

Дмитро Боярчук
Вячеслав Герасимович
Ірина Орлова



Підходи до реформування пільгових послуг в Україні

**Підготовлено в рамках проекту:
Підготовка стратегії
монетизації соціальної грошової допомоги в Україні**



Polish aid

Проект фінансується спільно з Міністерством закордонних справ Республіки Польща у рамках програми «Польська допомога 2008»



CASE –
Центр економічних та соціальних досліджень
CASE Україна –
Центр економічних та соціальних досліджень

січень 2009

Підходи до реформування пільгових послуг в Україні

Підготовано в рамках проекту:
Підготовка стратегії
монетизації соціальної грошової допомоги в Україні

Публікація виражає виключно погляди
авторів і не може ототожнюватись з
офіційною позицією Міністерства закордонних справ
Республіки Польща



Проект фінансується спільно з Міністерством закордонних справ Республіки Польща у
рамках програми «Польська допомога 2008»

ЗМІСТ

| | |
|--|----|
| ПЕРЕЛІК МАЛЮНКІВ..... | 4 |
| ПЕРЕЛІК ТАБЛИЦЬ | 5 |
| 1. ВСТУП..... | 6 |
| 2. РЕЗЮМЕ | 8 |
| 3. СОЦІАЛЬНА ДОПОМОГА В УКРАЇНІ..... | 12 |
| 3.1. Розвиток системи соціальної допомоги | 12 |
| 3.2. Чинна система соціальної допомоги | 13 |
| 3.3. Висновки | 15 |
| 4. ДЖЕРЕЛА ДАНИХ І МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ | 16 |
| 4.1. Опис даних | 16 |
| 4.2. Методологія | 19 |
| 5. ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНІ ПОСЛУГИ..... | 21 |
| 5.1 Опис житлово-комунальних послуг | 21 |
| 5.2 Механізм надання допомоги на оплату житлово-комунальних послуг | 24 |
| 5.3. Механізм надання пільг на житлово-комунальні послуги | 27 |
| 5.4 Вартість пільг і соціальної допомоги | 28 |
| 5.5 Механізм субсидування тарифів на послуги | 29 |
| 5.6 Опис сценаріїв моделювання | 34 |
| 5.7 Результати моделювання | 35 |
| 6. ПРОЇЗД У ГРОМАДСЬКОМУ ТРАНСПОРТІ..... | 38 |
| 6.1 Пільги на проїзд у громадському транспорті | 38 |
| 6.2. Механізми надання пільг | 41 |
| 6.3. Вартість пільг | 41 |
| 6.4. Схеми фінансування пільг | 42 |
| 6.5 Надання пільг на проїзд у транспорті..... | 45 |
| 6.6 Опис сценаріїв моделювання | 45 |
| 6.7 Результати моделювання за різними сценаріями | 48 |
| 7. САНАТОРНО-КУРОРТНЕ ЛІКУВАННЯ..... | 50 |
| 7.1 Пільги на санаторно-курортне лікування | 50 |
| 7.2 Вартість пільг | 51 |
| 7.3 Схеми фінансування пільг на санаторно-курортне лікування | 52 |
| 7.4 Надання пільг на санаторно-курортне лікування..... | 52 |
| 7.5 Опис сценаріїв моделювання | 53 |
| 7.6 Результати моделювання | 54 |
| 8. ЗАКЛЮЧНІ НОТАТКИ..... | 56 |
| ЛІТЕРАТУРА..... | 59 |
| БАЗОВІ МАТЕРІАЛИ ПО ПРОЕКТУ..... | 59 |
| ЗАКони ТА НОРМАТИВНІ АКТИ | 60 |
| ДОДАТОК А. РОЗПОДІЛ ЖИТЛОВИХ СУБСИДІЙ І ПІЛЬГ СЕРЕД ДОМОГОСПОДАРСТВ | 61 |
| ДОДАТОК В. ПІЛЬГИ ТА СУБСИДІЇ НА ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНІ ПОСЛУГИ | 62 |
| ДОДАТОК С. ПІЛЬГИ НА ТРАНСПОРТНІ ПОСЛУГИ | 70 |
| ДОДАТОК D. ПІЛЬГИ НА САНАТОРНО-КУРОРТНЕ ЛІКУВАННЯ..... | 74 |
| ДОДАТОК Е. ІНСТИТУЦІЙНА ОСНОВА | 78 |

ПЕРЕЛІК МАЛЮНКІВ

| | |
|---|----|
| Малюнок 5.1 Частка витрат на оплату житлово-комунальних послуг у сукупних витратах домогосподарств, за децилями..... | 21 |
| Малюнок 5.2. Чисельність одержувачів житлових субсидій, тис. домогосподарств | 24 |
| Малюнок 5.3. Розподіл вартості житлових субсидій та пільг за житлово-комунальними послугами, станом на 2006 рік, млн. грн..... | 29 |
| Малюнок 5.4. Ціни на газ для різних категорій споживачів*, січень 2006 р. – липень 2008 р., грн за тис. кубометрів | 30 |
| Малюнок 5.5. Блок-схема субсидування тарифів для опалення для населення..... | 33 |
| Малюнок 5.6. Середні матеріальні втрати домогосподарств (за ознакою сукупних еквівалентних витрат) внаслідок скасування пільг і субсидій на житлово-комунальні послуги (грн. на еквівалентну одиницю) | 36 |
| Малюнок 5.7. Чистий ефект скасування субсидування цін з наступною виплатою компенсацій, грн. на одиницю аналізу на місяць..... | 37 |
| Малюнок 6.1 Схема фінансування пільг на проїзд у транспорті..... | 44 |
| Малюнок 6.2 Схема фінансування студентських пільг на проїзд у транспорті..... | 44 |
| Малюнок 6.3 Розподіл пільг/допомоги до і після монетизації за сценарієм 3, за квінтилями витрат | 49 |
| Малюнок 7.1. Схема фінансування пільг на санаторно-курортне лікування..... | 52 |
| Малюнок 7.2. Розподіл вартості пільг на санаторно-курортне лікування до і після монетизації за сценарієм 3, за квінтилями витрат..... | 55 |
| Малюнок Е.1. Бюджетний процес на місцевому рівні..... | 80 |
| Малюнок Е.2. Надходження до місцевих бюджетів у 2007 році, млрд. грн..... | 81 |
| Малюнок Е.3. Видатки місцевих бюджетів, 2007 р. млрд. грн..... | 82 |

ПЕРЕЛІК ТАБЛИЦЬ

| | |
|--|----|
| Таблиця 5.1. Стан оплати житлово-комунальних послуг, 2005-2007 р.р. | 24 |
| Таблиця 5.2. Норми споживання, в межах яких можуть призначатися житлові субсидії ... | 25 |
| Таблиця 5.3. Одержувачі пільг на житлово-комунальні послуги, тверде і скраплене паливо | 27 |
| послугами, станом на 2006 рік, млн. грн. | 29 |
| Таблиця 5.4. Видобуток природного газу державними підприємствами | 30 |
| Таблиця 5.5. Частки домогосподарств, які одержують житлові субсидії та пільги, за децилями..... | 34 |
| Таблиця 6.1 Пільги на транспорт за категоріями пільговиків і типом транспорту | 40 |
| Таблиця 6.2 Оцінки вартості пільгових перевезень | 42 |
| Таблиця 6.3 Чисельність одержувачів пільг на проїзд у транспорті, за місцем проживання | 45 |
| Таблиця 6.4 Чисельність пільговиків і вартість пільг за децилями витрат | 45 |
| Таблиця 7.1 Пільги на санаторно-курортне лікування за категоріями одержувачів та умовами надання | 50 |
| Таблиця 7.2 Вартість пільг на санаторно-курортне лікування за категоріями пільговиків. | 51 |
| Таблиця 7.3 Розподіл вартості пільг за децилями витрат..... | 53 |

1. ВСТУП

У цьому звіті подаються основні результати дослідження, виконаного в рамках проекту "Формування стратегії монетизації соціальної допомоги в Україні" Центром соціально-економічних досліджень – CASE Україна за підтримки Центру соціально-економічних досліджень CASE (Варшава) та за фінансової підтримки за програмою технічної допомоги 2008 року Міністерства закордонних справ Республіки Польща. Ми вдячні старшим експертам CASE Ірені Топінській та Янушу Ширмеру за їхні коментарі, які вони надавали на різних етапах підготовки звіту.

Питання монетизації соціальної допомоги і пільг обговорюється в Україні протягом тривалого часу. Численні пільги та субсидії були успадковані Україною з часів СРСР, такі як, наприклад, пільги певним категоріям населення та субсидії на оплату житлово-комунальних послуг і проїзд у транспорті, які надаються всім громадянам, які надаються за категоріальною ознакою. Порядок призначення існуючих пільг і субсидій містить багато вад і недоліків, що зумовлюють необхідність реформування чинної системи пільг та соціальної допомоги. Окремі країни, наприклад, Російська Федерація, вже запровадили у цій сфері певні зміни, здійснивши (часткову) монетизацію соціальної допомоги. Очевидно, що на покриття вартості негрошової допомоги витрачається чимала частка державних коштів, і при цьому система фінансування такої допомоги є вкрай непрозорою. Система соціальної допомоги в існуючому вигляді викривляє ринкові відносини і спотворює систему стимулів – виробникам/надавачам послуг, споживачам і державним органам. Більш того, часто-густо розподіл допомоги серед кінцевих одержувачів є несправедливим через порушення принципу адресності допомоги. Нерідко допомога надається заможним громадянам, у той час як багато малозабезпечених домогосподарств і громадян залишаються неохопленими соціальними програмами. Як очікується, монетизація дозволить удосконалити ринкові механізми, посилити контроль за витратою державних коштів і спрямувати допомогу тим, хто потребує її найбільшою мірою. У нинішній кризовій для економіки України ситуації важливість таких позитивних зрушень збільшується багатократно.

Розробка стратегії монетизації соціальної допомоги є багатоаспектним завданням. У нашому дослідженні ми аналізували питання монетизації з позиції домогосподарств. Тому основна увага у дослідженні приділяється забезпеченню принципу адресності допомоги та аналізу ефекту перерозподілу за різними сценаріями проведення реформи (монетизації). Ми змоделювали і проаналізували зміни, які торкнуться домогосподарств і громадян, які сьогодні одержують субсидії та пільги на житлово-комунальні послуги, проїзд у транспорті і санаторно-курортне лікування, та вплив цих змін на ситуацію з нерівністю і бідністю у країні. У своєму дослідженні ми використовували дані обстеження доходів домогосподарств України, проведеного Державним комітетом статистики України у 2006 році. За більшістю сценаріїв передбачається скасувати допомогу і пільги заможним і спрямувати їх найменш забезпеченим категоріям населення. Дані порівняння простих статистичних індексів, таких як розподіл населення за децилями, значень коефіцієнту Джині та рівнів бідності до і після реформи (монетизації) за різними сценаріями дозволяють оцінити ефект перерозподілу, який можна одержати в результаті реформи. У минулому проведення такого роду аналізу за методом моделювання часто призводило зрештою до перегляду самої структури реформи. Як приклад, можна взяти досвід проведення аналогічних реформ у сусідніх з Україною Росії та Польщі (Волочкова та ін., 2006 р., Горескі та ін., 1994 р.). Україна також має певний досвід проведення аналізу на основі ефекту перерозподілу за допомогою моделювання запропонованої реформи системи соціальної допомоги (Світовий Банк, 2007 р.), але він є недостатнім і дещо застарілим.

Реформа допомоги/пільг на житлово-комунальні послуги, проїзд у транспорті і санаторно-курортне лікування аналізується окремо для різних груп послуг через відмінності у порядку їх призначення та запропонованих змінах. Окремого аналізу потребує реформування системи допомоги/пільг на житлово-комунальні послуги. По-перше, вона є найбільш масштабною і включає субсидії на відшкодування витрат на оплату послуг, пільги та допомогу, що призначається з урахуванням нужденності заявників/одержувачів. Чисельність одержувачів житлових субсидій і пільг на житлово-комунальні послуги є найбільшою, так само як і вартість цих субсидій і пільг. До того ж в Україні давно визнано необхідність реформування системи субсидій і пільг на житлово-комунальні послуги. На відміну від моделювання монетизації пільг на проїзд у транспорті та санаторно-курортне лікування, при моделюванні монетизації пільг і субсидій на житлово-комунальні послуги ми за одним зі сценаріїв зробили припущення про повне скасування пільг і субсидій. Ми зробили ретельні розрахунки підвищення тарифів і розмірів грошової (готівкової) допомоги, яка призначатиметься найменш забезпеченим домогосподарствам для компенсації скорочення їхніх реальних доходів. Крім того, ми вивчили досвід інших країн у призначенні соціальної допомоги на житлово-комунальні послуги й узагальнили його у двох окремих аналітичних документах.

Цей звіт за результатами нашого дослідження складається з п'яти розділів і додатків. Аналіз починається зі стислого опису системи соціальної допомоги в Україні, її розвитку та чинних правил призначення допомоги. Другий розділ містить опис даних, що використовувалися у дослідженні, і методів аналізу цих даних. Наступні три розділи складають ядро звіту. Третій, четвертий і п'ятий розділи присвячено, відповідно, системі оплати житлово-комунальним послуг, проїзду в транспорті і санаторно-курортного лікування. У кожному з них міститься докладний опис чинної системи надання послуг і порядку надання домогосподарствам і громадянам допомоги і пільг, а також розглядаються різні варіанти монетизації допомоги/пільг та її перерозподільчий ефект. У заключних зауваженнях підводяться підсумки проведеного дослідження, які доповнюються коментарями стосовно впровадження реформи. Докладні статистичні дані по кожному варіанту (сценарію) реформи наводяться у відповідних додатках. Останній додаток містить загальний опис інституційної бази реформи. В кінці звіту подано перелік публікацій, аналітичних документів та законодавчо-нормативних актів, які використовувалися на різних етапах дослідження.

2. РЕЗЮМЕ

Чинна система соціальної допомоги була успадкована Україною з часів СРСР і відтоді зазнавала поступових змін. Вона складається з низки грошових і негрошових видів допомоги. Негрошова допомога включає численні пільги та субсидії споживачам послуг. У Радянському Союзі пільги були частиною системи заохочення, покликаною підвищити рівень добробуту певних груп громадян в рамках ідеології "загальної рівності" і захистити найбільш лояльних до правлячого режиму осіб. У незалежній Україні створена за радянських часів система пільг виконує функції своєрідної системи соціальної безпеки для підтримки уразливих верств населення.

Втім, дуже скоро владні структури усвідомили, що стара система непристосована для забезпечення принципу адресності при наданні допомоги і спрямували свої зусилля на розробку додаткового механізму надання соціальної допомоги. Нинішня українська система соціального захисту є складним механізмом, який поєднує в собі рудиментарні пільги, успадковані з часів СРСР, і порівняно нещодавно запроваджені програми пом'якшення бідності. Чинні соціальні програми можна поділити на чотири основні категорії: (і) соціальні пільги, (ii) пільги на житлово-комунальні послуги і житлові субсидії, (iii) допомога сім'ям і (iv) підтримка малозабезпечених сімей. Соціальні програми перших двох категорій вважаються найменш ефективними і такими, що потребують реформування найбільшою мірою. Саме з цієї причини вони і стали предметом нашого дослідження.

Хоча основна увага в нашому дослідженні приділялася реформуванню системи соціальної допомоги і пільг, ми також проаналізували і питання реформування механізму цінового субсидювання. Дотепер в Україні не проводився реальний комплексний аналіз цих двох складових однієї системи. Ми дослідили дане питання у контексті реформування системи допомоги/пільг за житлово-комунальні послуги. Основна мета нашого дослідження полягала в аналізі різних варіантів реформи (монетизації) і моделюванні наслідків реформи.

Порівняно з іншими секторами, житлово-комунальні послуги характеризуються найбільшим обсягом пільг/допомоги споживачам і та найбільш масштабним ціновим субсидюванням. На відміну від інших послуг, знижки в оплаті житлово-комунальних послуг надаються на підставі професійної належності та соціального статусу громадян (у вигляді пільг) та розміру доходу (житлові субсидії). В той час як пільги на житлово-комунальні послуги існують з радянських часів, житлові субсидії були запроваджені лише в 1995 році, щоб підтримати найуразливіші верстви населення у період різкого зростання цін на енергоносії. Пільги на житлово-комунальні послуги одержують майже 11 млн. чоловік (станом на 2006 рік), а житлові субсидії – понад 2 млн. чоловік (станом на 2007 рік). На покриття вартості цих пільг і субсидій з державного бюджету щороку виділяється приблизно 2,2 млрд. грн.

Пільги на житлово-комунальні послуги представляють собою систему знижок в оплаті послуг, що надаються громадянам, які мають певний соціальний статус чи професійну належність (ветеранам війни, інвалідам, особам з особливими заслугами тощо). Розмір знижок складає 25%-100% номінальної плати за житлово-комунальні послуги і не залежить від рівня доходів одержувачів пільг. Натомість житлові субсидії надаються з урахуванням рівня доходів. Право на одержання житлових субсидій мають домогосподарства, в яких плата за житлово-комунальні послуги перевищує 20% сукупного доходу домогосподарства (для найбільш уразливих категорій населення цей поріг встановлено на рівні 15%).

Механізм субсидювання цін на енергоносії є досить складним і спирається на принцип перехресного субсидювання. Всі втрати від субсидювання цін акумулюються на балансі Національної акціонерної компанії "Нафтогаз України". Від'ємні фінансові результати Нафтогазу покриваються за рахунок підвищених цін для промислових споживачів і прямих

трансфертів з державного бюджету. Цей механізм є непрозорим, породжує дисбаланс і спотворює систему економічних стимулів.

Ми розробили чотири варіанти реформування (монетизації) системи пільг і субсидій на житлово-комунальні послуги. За "нульовим варіантом" скасовуються всі субсидії та пільги для всіх одержувачів. Цей сценарій править за основу подальших розрахунків. Сценарій 2 передбачає призначення житлових субсидій з урахуванням рівня доходу і встановлення двох порогових значень – більш високого для тих, кого позбавляють допомоги, і нижчого для тих, хто одержуватиме додаткову грошову допомогу. У сценарії 3 використовується той же принцип, що і в сценарії 2, але об'єктом реформування є пільги. Як очікується, він матиме більший вплив на перерозподіл добробуту між домогосподарствами через те, що вартість пільг складає більшу частку бюджетів домогосподарств, ніж вартість житлових субсидій. Сценарій 4, найскладніший за задумом, передбачає скорочення цінових субсидій з відповідним підвищенням цін, за якими домогосподарства оплачують пов'язані з енергоносіями комунальні послуги, до ринкового рівня і запровадження компенсаційних грошових виплат найбільш біднішим домогосподарствам.

Варіант, за яким скасовуються всі житлові субсидії та пільги (сценарій 1), має найбільший вплив на заможні домогосподарства. Варіант, який передбачає заміну пільг на грошову допомогу (сценарій 2), яка призначається з врахуванням розміру доходу, має незначний вплив на перерозподіл ресурсів і нерівність населення (свідченням чого є значення коефіцієнту Джині). Звісно, більший перерозподіл бюджетних коштів (сценарій 3) більшою мірою впливає на рівень доходів уразливих верств населення і значення коефіцієнту Джині. Нарешті, останній проаналізований нами варіант монетизації (сценарій 4) з підвищенням цін на енергоносії до ринкового рівня має найбільший ефект з точки зору соціального захисту найменш забезпечених категорій населення і вирівнювання розподілу добробуту населення.

Пільги на проїзд у транспорті посідають за обсягом державного фінансування друге місце після пільг і субсидій на житлово-комунальні послуги. За оцінками Міністерства фінансів за 2006 рік вартість пільг населенню на проїзд у транспорті дорівнювала приблизно 8,5 млрд. грн., але місцеві бюджети одержали з державного бюджету субвенції на покриття вартості цих пільг лише 830 млн. грн. Право на пільги на проїзд у транспорті за своїм соціальним статусом або професійною належністю мають 24,5 млн. осіб (53% населення України). Пільги діють на всіх видах внутрішнього транспортного сполучення, міського і міжміського. Вже розроблено, але все ще не запроваджено механізм призначення пільг на проїзд у транспорті з урахуванням рівня доходів заявників/одержувачів.

Чинний механізм призначення пільг є доволі застарілим. У ньому відсутній інструментарій визначення тих, хто дійсно має право на одержання пільг. Це стосується всіх видів пільг і соціальної допомоги включно з пільгами на транспорт. Як наслідок, сьогодні пільги на транспорт надаються просто за пред'явленням посвідчення особи (наприклад, пенсійного посвідчення або студентського квитка) при купівлі проїзних квитків або під час поїздки.

Схема субсидування цін на транспорт (фінансування пільг на проїзд у транспорті) аналогічна механізму субсидування цін на комунальні послуги, але дещо простіша. Підприємства, які надають послуги міського транспортного сполучення, зазвичай працюють у збиток; їхні збитки покриваються з місцевих бюджетів. Місцеві бюджети, у свою чергу, одержують субвенції з державного бюджету на покриття збитків транспортних підприємств на підставі відповідних заявок, в яких зазначається обсяг перевезень пільгових категорій пасажирів. Щоб одержати якомога більший обсяг субвенцій, у таких заявках вказується завищений обсяг пільгових перевезень.

Ми моделювали монетизацію пільг на проїзд у транспорті за трьома сценаріями, побудованими аналогічно сценаріям монетизації пільг і субсидій на житлово-комунальні послуги. Перший сценарій, суто теоретичний, передбачає скасування пільг на проїзд у транспорті всім без винятку. За другим сценарієм пільги замінюються призначенням грошової компенсації з урахуванням рівня доходів. При цьому рівень доходів використовується як критерій вибору тих, чиї пільги скасовуються, так і критерій права на призначення грошової компенсації. Найцікавішим і найбільш реалістичним є третій сценарій, який передбачає скасування пільг і перерозподіл заощаджених коштів до "вразливих груп", у нашому випадку, до найменш забезпечених пенсіонерів.

Із зазначених трьох варіантів монетизації найбільший ефект на зменшення нерівності та скорочення бідності має той, що передбачає заміну пільг на грошову компенсацію, яка призначається з урахуванням рівня доходів. Водночас, призначення грошової компенсації "вразливим групам" без врахування доходу дещо послаблює ефект реформи.

Третій вид пільг – пільги на санаторно-курортне лікування – характеризується найменшим обсягом бюджетного фінансування. Їх одержує найменша за чисельністю група громадян. Але з точки зору ефективності використання бюджетних коштів ситуація з пільгами на санаторно-курортне лікування є найгіршою. Система санаторно-курортного лікування в Україні залишилася практично незмінною з часів СРСР. Попри існування окремих приватних санаторіїв, більшість санаторно-курортних закладів досі перебувають у державній власності. Система їх фінансування є вкрай заплутаною. Стан більшості державних санаторіїв дедалі погіршується. Їм бракує коштів для проведення ремонту і придбання нового обладнання, або в них відсутні стимули робити будь-які поліпшення. Відтак, рівень обслуговування відвідувачів падає. Якість медичних послуг та обладнання є вкрай незадовільними. Більш того, пільгові путівки до санаторіїв надаються за рішенням місцевих посадових осіб. В багатьох випадках лікарі державних санаторіїв корумповані і використовують державні кошти не за призначенням. Монетизація пільг на санаторно-курортне лікування надасть громадянам можливість вибирати санаторно-курортні заклади на власний розсуд, і створить умови для того, щоб ці заклади конкурували між собою у боротьбі за клієнтів.

Більшості одержувачів пільги на санаторно-курортне лікування надаються раз на рік, певним категоріям громадян – раз на два роки. Кількість пільгових путівок до санаторіїв щороку встановлюється Кабінетом Міністрів, виходячи з наявності бюджетних коштів. У 2006 році загальна вартість пільг на санаторно-курортне лікування оцінювалася на рівні 8,2 млрд. грн. Але з державного бюджету на 2006 рік на дані цілі було виділено лише 1,5 млрд. грн.

Для моделювання монетизації пільг на санаторно-курортне лікування ми скористалися тими ж трьома сценаріями, що й для монетизації пільг на проїзд у транспорті, й одержали схожі результати. Найбільший вплив на зменшення нерівності та скорочення бідності отримуємо за умови врахування доходів одержувачів.

Загалом, запропоновані варіанти (сценарії) реформування, як здається, не стільки вирішують соціальні проблеми, скільки змінюють ситуацію для надавачів послуг. Головний висновок полягає в тому, що у найбільшій вигаді від монетизації та вирівнювання цін (за рахунок скасування субсидування цін) буде центральний бюджет. Водночас, у разі успішного проведення реформи фінансовий стан найуразливіших верств населення поліпшиться лише незначною мірою. Більш того, стан місцевих бюджетів і державних надавачів послуг може навіть погіршитися на першому етапі реформи. Таким чином, є всі підстави стверджувати, що реформа впроваджуватиметься складно з огляду на обмежену кількість тих, хто від неї виграє, і наявність тих, кому реформа не вигідна. Для успішного проведення запропонованої реформи необхідно, щоб (і) центральні органи державної влади стали рушійною силою реформи і (ii) вони гарантували відшкодування втрат головних дійових осіб.

І ще одне важливе міркування: нинішні економічні негаразди можуть стати зручною платформою для прибічників реформи для просування ідей вирівнювання цін. У наступні кілька років чисельність малозабезпечених громадян різко збільшиться, що створить додатковий тиск на державний бюджет. З іншого боку, механізми субсидування цін потребуватимуть все більшого фінансування з бюджету. Водночас, глобальні проблеми ліквідності загострюватимуть проблему державного фінансування в умовах бюджетних обмежень. Логічно очікувати, що на певному етапі заборгованість Міністерства фінансів по фінансуванню соціальних пільг/допомоги і субсидуванню цін досягне критичного рівня. У такій ситуації реалізація пропозиції про скасування пільг заможним громадянам і лібералізацію цін буде цілком своєчасною.

3. СОЦІАЛЬНА ДОПОМОГА В УКРАЇНІ

В Україні існує добре розвинена система соціальних виплат, яка поєднує страхові і не страхові програми допомоги, грошові і негрошові види допомоги. У цьому розділі розглядаються найважливіші програми соціальної допомоги, які покликані підтримати найменше забезпечені та найбільш уразливі категорії населення, і фінансуються з державних коштів. Вони формують систему соціальної допомоги. Спочатку подається огляд еволюції цих програм протягом останніх років, потім стисло описується чинний порядок призначення соціальної допомоги. Подані матеріали дозволяють здійснити порівняльний аналіз програм соціальної допомоги та обґрунтовують необхідність їх реформування через монетизацію.

3.1. Розвиток системи соціальної допомоги

Чинна система соціальної допомоги була успадкована Україною від СРСР, і за період незалежності зазнала певних змін. Радянська ідеологія не визнавала факт існування в радянському суспільстві бідних громадян. Замість того, щоб допомагати бідним, у СРСР були запроваджені пільги як своєрідна винагорода окремим категоріям громадян за особливі заслуги перед країною або як компенсація за незручності, пов'язані з роботою на державній службі. Іншими словами, пільги були частиною радянської системи заохочення; на тлі ідеології "загальної рівності" вони підвищували добробут окремих верств населення і захищали найбільш лояльних до радянського режиму громадян. На початку 1990-х років, у зв'язку із зубожінням великої частки населення радянська система пільг стала для населення своєрідною сіткою соціальної безпеки. Із здобуттям незалежності Україна мусила взяти на себе весь тягар соціальних програм, на фінансування яких спрямовувалось понад 2/3 бюджетних надходжень.¹ Незважаючи на очевидність того, що система пільг була неефективною, витратною та уразливою до масштабних зловживань, уряд так і не спромігся її реформувати, оскільки у суспільстві панувало переконання, що пільги складають істотну частку доходів малозабезпечених верств населення. Більш того, багато хто розглядав пільги як форму визнання державою заслуг громадян. У такій ситуації будь-які розмови про реформування системи пільг сприймалися з підозрою і навіть роздратуванням. Тому будь-які реальні спроби реформувати систему пільг на початковому етапі незалежності України було б політичним самогубством.

Попри неможливість проведення радикальних реформ, органи влади були змушені вирішувати проблеми бідності в умовах економічного спаду. Були запроваджені нові програми, за якими уряд взяв на себе низку додаткових соціальних зобов'язань. У 1993 році цільову соціальну допомогу почали одержувати сім'ї з дітьми як найбільш уразлива категорія сімей². До 1999 року адресна допомога сім'ям з дітьми фінансувалася за місцем роботи одержувачів (потім функції фінансування цього виду соціальної допомоги були передані органам соціального захисту). Адресна допомога сім'ям з дітьми виявилася досить дієвою в усуненні "осередків" бідності.³

Пізніше, у зв'язку із зростанням цін на енергоносії, уряд мусив різко підвищити тарифи на житлово-комунальні послуги. Щоб захистити від підвищення тарифів уразливі верстви

¹ Тауц Каталін (2002 р.): *Вплив децентралізації на соціальну політику, система соціального захисту України і методи управління* [Tausz Katalin (2002), *The Impact of Decentralization on Social Policy, The Ukrainian Social Protection System and the Methods of Governance*], 2002 р.

² Закон України "Про соціальну допомогу сім'ям з дітьми", прийнятий у січні 1993 року.

³ Звіт Світового Банку (2001 р.) № 22677: *Україна: сітка соціальної безпеки та бідність*, том 1 [World Bank (2001), *Ukraine: Social Safety Nets and Poverty Vol.1, Report #22677*].

населення, в 1995 році було запроваджено програму житлових субсидій.⁴ Станом на 1999 рік житлові субсидії одержувала приблизно чверть всіх українських домогосподарств. Оскільки житлові субсидії перераховуються організаціям, що надають житлово-комунальні послуги, вони представляють собою соціальну допомогу населенню у негрошовій формі. Житлові субсидії фінансуються з місцевих бюджетів (тарифи на житлово-комунальні послуги також субсидуються з місцевих бюджетів). Програму житлових субсидій навряд чи можна вважати успішною, тому що разом з малозабезпеченими домогосподарствами допомогу одержують також і заможні родини.

На додачу до згаданих двох програм, Кабінет Міністрів запровадив ще одну цільову програму соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям,⁵ право на яку визначалося, виходячи з ступеню нужденності. Правилами програми встановлювалися дуже суворі критерії права на допомогу, тому вона стала дієвим засобом подолання бідності. Однак вона фінансувалася з місцевих бюджетів, і за оцінками експертів Світового Банку обсяг коштів, що виділяється, є вкрай недостатнім. Найгірша ситуація з фінансуванням програми має місце в регіонах з великою часткою бідних громадян.

Змінам передувало видання сотень законів, постанов та інших нормативних актів, покликаних вдосконалити систему соціальної допомоги. На жаль, масові, але локальні вдосконалення лише ускладнювали ситуацію в цілому, оскільки базові механізми призначення соціальної допомоги залишалися незмінними.

У наступні періоди уряд спрямовував свої зусилля на скорочення надмірних пільг і вдосконалення механізмів призначення соціальної допомоги. У період до 2000-2001 р.р. було проведено низку важливих реформ, зокрема, у 2000 році допомога на придбання палива і природного газу в рамках програми житлових субсидій була замінена на грошові виплати одержувачам допомоги.

Децентралізація державних фінансів у 2001 році також покращила механізм фінансування системи соціальної допомоги. Місцеві бюджети другого і третього рівнів одержали прямий доступ до субвенцій з державного бюджету на цілі соціального захисту. В результаті підвищилася ефективність фінансування заходів, спрямованих на задоволення соціальних потреб членів територіальних громад.

Не залишалися поза увагою урядовців і пільги. Однак більшість змін не стосувалася вдосконалення механізму надання пільг, а зводилася до скорочення обсягів фінансування.

Чимало було зроблено у справі вдосконалення системи моніторингу стану нужденності одержувачів соціальної допомоги. В 2001 році в Україні було створено інститут соціальних інспекторів, яких пізніше перейменували в "державних соціальних інспекторів". Інспектори відповідають за здійснення моніторингу та забезпечення адресного характеру соціальної допомоги, тобто спрямування допомоги тільки тим, хто має на неї право. Попри доволі високу ефективність роботи державних соціальних інспекторів, рівень їхньої кваліфікації все ще залишається на низькому рівні, що знижує їхню інституційну роль у системі соціального захисту.

3.2. Чинна система соціальної допомоги

Станом на середину 2008 року система соціальної допомоги представляє собою складний заплутаний механізм, який включає як рудиментарні пільги, запроваджені ще за часів СРСР,

⁴ Програма житлових субсидій була запроваджена на виконання постанови Кабінету Міністрів України № 89 від 04.02.1995 року "Про надання населенню субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг".

⁵ Постанова Кабінету Міністрів України № 238 "Про запровадження адресної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям".

так і відносно нові програми пом'якшення бідності. Експерти Світового Банку поділяють всі соціальні програми в Україні на чотири основні категорії⁶:

- (i) соціальні пільги;
- (ii) допомога на оплату житлово-комунальних послуг (житлові субсидії);
- (iii) допомога сім'ям;
- (iv) підтримка малозабезпечених сімей.

Соціальні пільги були успадковані Україною від Радянського Союзу; всі інші соціальні програми були запроваджені у період соціально-економічних перетворень. За багатьма програмами надаються схожі послуги. Однак допомога та послуги за останніми із запроваджених в Україні програм призначаються на підставі нужденності, а самі програми покликані вирішити проблеми бідності, в той час як пільги за традицією призначаються особам з особливими заслугами чи за ознакою професійної чи соціальної належності, що не має ніякого відношення до рівня доходів одержувачів пільг.

Система соціальних пільг є величезною за обсягом, вкрай витратною і складною. Вона регулюється величезною кількістю законів і постанов. Пільги надаються на певні послуги і мають як грошову, так і не грошову форму. Точна чисельність одержувачів пільг невідома. За грубими оцінками⁷ до пільговиків можна віднести від чверті до половини населення. В Україні існують пільги на:

- житлово-комунальні послуги;
- проїзд у громадському транспорті;
- послуги зв'язку;
- медичні послуги та придбання ліків;
- санаторно-курортне лікування;
- безкоштовне надання легкових автомобілів інвалідам;
- ремонт житлових приміщень;
- кредити.

Чинна система пільг характеризується численними зловживаннями. У ній відсутній єдиний механізм моніторингу дотримання правил призначення пільг. Найбільші вигоди від пільг одержують не бідні, а заможні громадяни.

Допомога на оплату житлово-комунальних послуг перетинається з соціальними пільгами; при цьому, однак, допомога (йдеться про житлові субсидії) призначається лише тим, хто може документально засвідчити низький рівень доходів. Житлові субсидії надаються у не грошовій формі на оплату житлово-комунальних послуг та в грошовій формі на придбання твердого палива і природного газу (здебільшого сільському населенню). Право на житлові субсидії мають домогосподарства, в яких нарахування за житлово-комунальні послуги перевищують 20% сукупного доходу домогосподарства (для найбільш уразливих категорій домогосподарств – 15%). Житлові субсидії не призначаються домогосподарствам, в яких є інші потенційні джерела доходів, наприклад, новий автомобіль або ще одна квартира. Але навіть незважаючи на суворі критерії права на житлові субсидії, заможні домогосподарства одержують більшу вигоду від програми житлових субсидій, тому що зазвичай вони проживають у більших за площею помешканнях і тому одержують більші субсидії порівняно з бідними сім'ями. Таким чином, програма житлових субсидій захищає населення від різкого підвищення цін на енергоносії, але не є дієвою, тому що субсидії одержують не тільки бідні, а й заможні домогосподарства.

⁶ Звіт Світового Банку (2001 р.) № 22677: *Україна: сітка соціальної безпеки та бідність*, том 1 [World Bank (2001), Ukraine: Social Safety Nets and Poverty Vol.1, Report #22677].

⁷ Анна Нечай: Аналіз соціальних пільг в Україні, аналітичний огляд, підготовлений для представництва Світового Банку в Україні, 24 січня 2006 р.

Допомога сім'ям покликана захистити сім'ї з дітьми. Вона призначається з урахуванням ступеню нужденності (за винятком допомоги при народженні дитини) і включає п'ять видів допомоги:

- (i) допомога у зв'язку з вагітністю та пологами;
- (ii) допомога при народженні дитини;
- (iii) допомога на дітей;
- (iv) допомога по догляду за дитиною до трьох років;
- (v) допомога самотнім матерям.

Найцікавішою є ситуація з допомогою при народженні дитини. У період з 2004 по 2008 р.р. вона була найпопулярнішим предметом політичних спекуляцій. Станом на середину 2008 року при народженні першої, другої, третьої та кожної наступної дитини виплачувалось, відповідно, 12 тис., 25 тис. і 50 тис. гривень незалежно від рівня доходів батьків. Всі інші види допомоги на дітей призначаються з урахуванням ступеню нужденності, а їх розміри зазвичай прив'язані до мінімального прожиткового рівня.

Допомога сім'ям покликана скоротити масштаби бідності серед дітей і стимулювати зростання рівня народжуваності в країні. В той час як перша ціль програми була досягнута⁸, програма так і не дала поштовх зростанню чисельності населення. Незначне підвищення рівня народжуваності в останні роки пояснюють недавнім поліпшенням економічної ситуації. Водночас програми допомоги на догляд за дітьми фінансуються в недостатньому обсязі.

Програма підтримки малозабезпечених сімей розроблялася з чітко визначеною метою спрямування допомоги виключно найбіднішим верствам населення. Право на допомогу визначається, виходячи з наявності засобів до існування. Щоб одержати допомогу, заявник має довести, що його дохід є нижчим за мінімальний прожитковий рівень. Умовно можна стверджувати, що розмір допомоги дорівнює різниці між мінімальним прожитковим рівнем та задекларованим особою доходом. Програма є достатньо дієвою, але через те, що в Україні мінімальний прожитковий рівень є заниженим (тобто він не враховує реальні життєві потреби людини), вона не вирішує проблему бідності.

3.3. Висновки

Наведений вище стислий огляд чинної системи соціальної допомоги в Україні свідчить, що найбільші недоліки притаманні системі пільг, які призначаються за особливі заслуги та за ознакою професійної чи соціальної належності. Найбільшої уваги потребують пільги на житлово-комунальні послуги (деякі категорії громадян користуються житлово-комунальними послугами безкоштовно), проїзд у громадському транспорті та санаторно-курортне лікування. В ході нашого дослідження було розроблено й проаналізовано кілька сценаріїв реформування системи пільг і соціальної допомоги. Методологію дослідження описано в наступному розділі. У подальших розділах представлено основні результати проведеного дослідження.

⁸ Звіт Світового Банку (2001 р.) № 22677: *Україна: сітка соціальної безпеки та бідність*, том 1 [World Bank (2001), Ukraine: Social Safety Nets and Poverty Vol.1, Report #22677].

4. ДЖЕРЕЛА ДАНИХ І МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ

4.1. Опис даних

Для проведення аналізу чинної системи пільг і соціальної допомоги в Україні та впливу її реформування за різними сценаріями на розподіл населення за рівнем доходів було взято дані обстеження бюджетів домогосподарств 2006 року.

Обстеження бюджетів домогосподарств регулярно проводиться Державним комітетом статистики України. Для проведення обстеження формується репрезентативна вибірка з понад 10 тис. домогосподарств. Держкомстат обліковує дані про умови життя цих домогосподарств, їхні доходи і витрати на товари і послуги для власного споживання, житлові умови тощо. Збирання, обробка, аналіз і поширення даних здійснюється статистичним управлінням раз на квартал і раз на рік. Дані про структуру грошових доходів і споживчі витрати домогосподарств регулярно публікуються і доступні широкому загалу.

Дані обстеження бюджетів домогосподарств вважаються надійними і репрезентативними. У 2005 році було проведено аналіз надійності даних обстеження бюджетів домогосподарств, в ході якого було з'ясовано, що середньоквадратична похибка сукупного доходу і сукупних витрат становить, відповідно, 1,25% і 1,37%; при цьому будь-які дані з похибкою понад 5% вважалися ненадійними.

Станом на час проведення дослідження дані обстеження бюджетів домогосподарств за 2006 рік були найсвіжішими, що було цілком прийнятним для цілей нашого дослідження, тому що в нашому розпорядженні були аналогічні статистичні дані й з інших джерел, що давало нам можливість легко порівнювати дані.

Збір та зміст даних

Всі дані обстеження бюджетів домогосподарств можна впорядкувати у три блоки.

1. Дані про домогосподарства, зібрані в ході проведення інтерв'ю, та записані в щоденниках поточних доходів і витрат. Під час інтерв'ю респонденти повідомляють дані про склад сім'ї, її житлові умови, наявність у володінні земельної ділянки тощо.

Сім'ї, що входять до вибірки, ведуть так звані щоденники поточних доходів і витрат домогосподарств, в яких члени домогосподарства вказують всі свої щоденні доходи і витрати, а також вміщують опис цих доходів і витрат. У щоденнику зазначаються також продукти, одержані домогосподарством у подарунок або вирощені на земельній ділянці.

Кожне домогосподарство у вибірці записує в щоденнику доходи і витрати протягом одного тижня двічі на квартал за ковзаючим графіком. Виходячи з припущення, що доходи і витрати домогосподарства у ці два окремі тижні характеризують доходи і витрати домогосподарства протягом усього кварталу, дані з щоденників множаться на кількість тижнів у кварталі (13) для одержання значень відповідних показників за квартал. Інформацію про споживання продуктів харчування "тривалого споживання" домогосподарства повідомляють під час кварталних інтерв'ю.

2. Дані кварталних запитальників. Квартальні запитальники заповнюються домогосподарствами у перший місяць після звітного кварталу. У кварталних запитальниках домогосподарства вказують дані про великі та неперіодичні (разові) доходи і витрати. Всі дані записуються у спеціальні таблиці кварталних доходів і витрат за категоріями. Одна з основних цілей даної частини обстеження бюджетів домогосподарств полягає у визначенні структури і джерел доходів домогосподарств. Одні види доходів обліковуються окремо по членах домогосподарства (заробітна плата, пенсія, стипендія тощо), інші вказуються для домогосподарства в цілому,

наприклад, подарунки від родичів, житлові субсидії та пільги в оплаті житлово-комунальних послуг, проїзду в транспорті, санаторно-курортного лікування та інші види соціальної допомоги. При цьому респонденти вказують оцінений ними вартісний еквівалент одержуваних ними пільг і субсидій. Дані про вартісні еквіваленти соціальних пільг і негрошової соціальної допомоги вважаються надійними, тому що респонденти добре знають розміри наданих ним знижок в оплаті відповідних послуг.

3. Дані разових тематичних опитувань. Разові тематичні опитування проводяться з використанням переліку запитань, що стосуються витрат домогосподарств на реконструкцію та ремонт квартири і придбання предметів тривалого користування, для оцінки стану здоров'я членів домогосподарств тощо.

Таким чином, обстеження бюджетів домогосподарств охоплює всі види витрат домогосподарств за винятком витрат, пов'язаних з веденням підприємницької діяльності, особистого фермерського господарства та іншою аналогічною діяльністю.

Сукупні витрати домогосподарства включають як споживчі, так і неспоживчі витрати. До споживчих витрат відносяться грошові витрати на продукти харчування та вартість продуктів харчування, одержаних у подарунок або вирощених на власній присадибній ділянці для власного споживання, а також вартісний еквівалент пільг і негрошової соціальної допомоги на оплату житла, комунальних послуг, телефону, проїзду в транспорті, санаторно-курортного лікування, медичних послуг, ліків тощо. До неспоживчих витрат відносяться грошові і негрошові витрати на допомогу родичам та іншими особам, витрати на придбання нерухомості, проведення ремонтних робіт, будівництво житла, придбання акцій, облігацій, іноземної валюти; кошти, покладені на депозитні рахунки в банках, сплачені податки та інші обов'язкові платежі тощо.

Таким чином, сукупні витрати включають фактично понесені грошові витрати, вартісний еквівалент доходів у натуральній формі, пільг та негрошової соціальної допомоги. Вартість харчових продуктів, одержаних у подарунок від родичів або інших осіб чи вироблених на власній присадибній ділянці також включається до сукупного доходу з огляду на їхній регулярний характер. Відтак, сукупні витрати характеризують структури використання ресурсів і віддзеркалюють поточний матеріальний стан домогосподарства.

Стислий опис структури файлів даних

Нижче розглядаються сфери та рівні інформації, охопленої обстеженням бюджетів домогосподарства.

На першому рівні обліковується інформація про домогосподарства. Домогосподарство визначається як сукупність осіб, які проживають в одному помешканні, спільно забезпечують себе необхідними засобами для життя і повністю або частково поділяють витрати. Домогосподарство може бути представлене сім'єю, одинокою особою, двома чи кількома сім'ями, які проживають спільно, чи будь-якою іншою групою осіб, які проживають разом і ведуть спільне домашнє господарство незалежно від того, чи мають вони родинні зв'язки. Для цілей обстеження бюджетів домогосподарств лівова частка інформації збирається про домогосподарство в цілому, а не про окремих осіб, тому що більшість статей витрат, таких як витрати на харчування, житло, предмети домашнього вжитку, стосуються домогосподарства як окремої одиниці. Розмір вибірки, яка формується для проведення обстеження бюджетів домогосподарств, є фіксованим і визначається, виходячи з низки статистичних і практичних міркувань та з огляду на вимоги до точності найважливіших показників. Вибірка обстеження 2006 року складалася з 10 499 домогосподарств, які надали інформацію на умовах конфіденційності.

Дані обстеження бюджетів домогосподарств 2006 року включають такі дані:

Базові дані – тип населеного пункту (місто/село), географічне місцезнаходження, кількість членів домогосподарства, демографічна структура домогосподарства та його структура за ознакою зайнятості тощо.

Дані про витрати – дуже докладна інформація про всі витрати на товари і послуги, як споживчі, так і неспоживчі, включно з вартісними еквівалентами негрошових витрат.

Дані про доходи – доходи з розбивкою за джерелами доходів, повні дані про соціальну допомогу, яку одержує домогосподарство (включно з негрошовою допомогою і пільгами).

Дані про об'єкти нерухомості – інформація про предмети тривалого користування, якими володіє домогосподарство.

На другому рівні обліковуються дані про окремих осіб (членів домогосподарства). У базі даних обстеження 2006 року міститься інформація про 26 253 особи.

Базові дані – вік, стать, сімейний стан, освіта тощо.

Дані про доходи – докладна інформація про доходи з розбивкою по джерелах доходів.

Дані про особу – дані про особу включно з докладними даними про стан здоров'я.

Дані обстеження про соціальну допомогу

Зібрані в ході обстеження дані про соціальну допомогу, яку одержують домогосподарства – учасники обстеження, дозволяють сформувати повну і докладну картину всіх пільг і соціальної допомоги, що є предметом аналізу.

Дані про пільги та соціальну допомогу на оплату житлово-комунальних послуг обліковуються за 38 різними пільгами і представляють собою надзвичайно докладний опис державної допомоги, яка сьогодні надається в Україні на оплату утримання житла, природного газу, опалення, водопостачання, електропостачання та інших комунальних послуг. Дані агрегуються за типом підтримки (соціальна допомога / пільги) і формою надання (грошова/негрошова форма) у такі показники: грошова допомога на тверде і скраплене паливо (Ex1_1), пільги на придбання твердого і скрапленого палива в грошовій формі (Ex2_1), пільги на придбання твердого і скрапленого палива в негрошовій формі (Ex2_2), житлові субсидії в негрошовій формі (Ex3_2), пільги на оплату житлово-комунальних послуг в негрошовій формі (Ex4_2), пільги на оплату електроенергії в негрошовій формі (Ex5_2). Всі ці показники докладно аналізуються в нашому дослідженні.

Пільги на проїзд у транспорті включають 15 різних пільг на проїзд у міському, приміському і міжміському транспорті та залізничним транспортом і автобусами, а також комбінованими видами транспорту та за різними видами пільгових проїзних документів. Всі початкові дані агрегуються в один показник – сукупну вартість пільг на проїзд у транспорті (e10_2).

Пільги на санаторно-курортне лікування включають пільгові путівки до санаторних закладів (Ex6), пільгові путівки до курортних закладів (Ex7) та пільгові туристичні путівки (Ex8).

Як бачимо, обстеження бюджетів домогосподарств імовірно є найкращим джерелом даних для цілей нашого дослідження. Дані обстеження дозволяють сформувати найбільш докладну і надійну картину соціальних пільг і допомоги, оскільки ці дані обліковуються і надаються самими одержувачами пільг і допомоги. Інша перевага використання обстеження бюджетів домогосподарств як джерела даних полягає в тому, що дані, які повідомляються домогосподарствами (респондентами) не доповнюються іншими даними Держкомстату (у тому числі імпутованими). Дані обстеження дозволяють оцінити вплив реформування системи соціальної допомоги на рівень добробуту домогосподарств, рівень бідності в країні та розподіл населення за рівнем доходів.

4.2. Методологія

Методологія нашого дослідження містить два основні компоненти. Перший компонент включає докладний опис чинних правил і статистики соціальної допомоги / пільг, які є предметом дослідження. Ми аналізуємо чинні правила призначення допомоги, фінансування програм пільг та соціальної допомоги та їх адміністративне управління, а також найважливіші статистичні дані про сукупні витрати на програми пільг і соціальної допомоги, чисельність одержувачів та адресність пільг/допомоги. Цей аналіз спирається на законодавчу базу системи соціальної допомоги, дані обстежень бюджетів домогосподарств та наші висновки за результатами досліджень, які проводилися раніше.

Іншим компонентом нашого дослідження є моделювання, важливість якого важко переоцінити. Моделювання починається з формування гіпотетичного сценарію монетизації соціальних пільг і допомоги. Для кожного виду пільг/допомоги формується три або чотири сценарії. Основні сценарії передбачають скорочення чи скасування пільг або допомоги, які/яку одержують заможні верстви населення і спрямування заощаджених коштів найменш забезпеченим категоріям населення у формі грошових виплат. Правила забезпечення адресності та значення порогових значень критеріїв права на допомогу встановлюються окремо по кожному виду пільг/допомоги, що є предметом даного дослідження. Для кожного виду пільг/допомоги виконується порівняльний аналіз, за якого запропонований варіант порівнюється з "нульовим варіантом", який передбачає повне скасування пільг/допомоги без подальшого розподілу заощаджених коштів.

Дослідження ситуації з житлово-комунальними послугами має певну специфіку. Для них вводиться додатковий сценарій, що передбачає гіпотетичне скасування субсидування тарифів на житлово-комунальні послуги. Тарифи підвищуються до ринкового рівня, а найбільш бідні домогосподарства одержують відповідну грошову компенсацію.

При моделюванні за всіма сценаріями використовуються дані обстежень бюджетів домогосподарств 2006 року. Ми моделюємо скорочення/скасування пільг та аналізуємо вплив такого скорочення/скасування на матеріальний стан домогосподарств, розподіл домогосподарств за рівнем доходів та, у деяких випадках, рівень бідності. Щоб проаналізувати "перерозподільчий ефект" запропонованої реформи, ми обчислюємо простий набір статистичних даних до і після моделювання і порівнюємо ці два набори даних, до яких включаються дані розподілу домогосподарств за децилями або квінтилями еквівалентних витрат, значення коефіцієнтів Джині та рівнів бідності.

Всі статистичні дані – значення витрат домогосподарств за децилями, коефіцієнтів Джині тощо – обчислюються, виходячи з сукупних місячних витрат на еквівалентну одиницю. Цей показник обчислюється для кожного домогосподарства на основі офіційної шкали еквівалентності Державного комітету статистики України (коефіцієнти еквівалентності мають такі значення: глава домогосподарства – 1, всі інші члени домогосподарства – 0,7). За опосередкований показник рівня добробуту домогосподарства беруться витрати з таких причин: (а) дані обстеження бюджетів домогосподарств про витрати є більш надійними, ніж дані про доходи; (б) офіційний мінімальний прожитковий рівень в Україні прив'язаний до витрат, а його порогове значення встановлене на рівні 75% середніх еквівалентних витрат.

Аналіз розподілу домогосподарств за рівнем добробуту спирається на значення коефіцієнту Джині та розподіл за децилями витрат. Значення коефіцієнту Джині є похідним від кривої Лоренца. Він дорівнює нулеві, коли всі домогосподарства одержують однакові доходи, та одиниці, коли доходи розподілені найбільш нерівномірно (тобто найбагатше домогосподарство одержує всі доходи). Іншими словами, чим менша нерівномірність

розподілу населення за рівнем добробуту, тим ближчим є значення коефіцієнту Джині до нуля.

Результати моделювання описуються в текстовій частині та вміщені в таблицях додатків. Крім того, вони ілюструються діаграмами. Більшість з них показують розподіл сукупної вартості пільг / соціальної допомоги за децилями чи квінтилями сукупних еквівалентних витрат. Діаграми цього типу є зручним інструментарієм аналізу адресності соціальної допомоги.

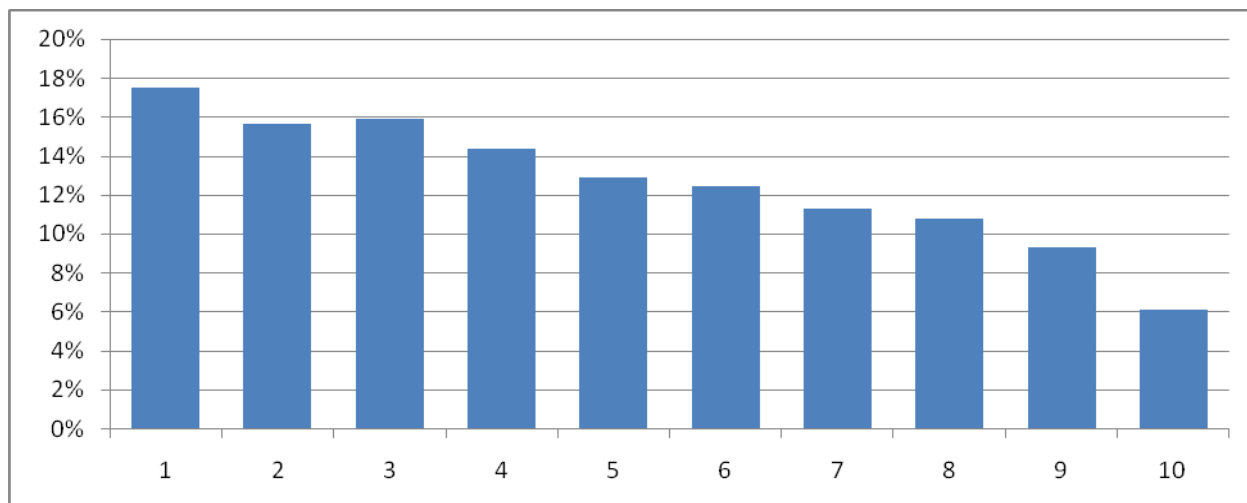
5. ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНІ ПОСЛУГИ

Житлово-комунальним послугам належить особлива роль в соціально-економічному житті України. Збереження тарифів на житлово-комунальні послуги на низькому рівні завжди було в центрі уваги різних політичних сил.

Оплата житлово-комунальних послуг складає значну частку витрат домогосподарств, особливо для найбідніших домогосподарств (див. Мал. 5.1). За даними обстеження умов життя домогосподарств, станом на 2006 рік ті чи інші пільги або види соціальної допомоги на оплату житлово-комунальних послуг одержували 49% всіх домогосподарств у вибірці (5 143 домогосподарств) або 25% усього населення (11,3 млн. громадян) України. З 4,086 млрд. грн. соціальних виплат, про які повідомили домогосподарства у вибірці, вартість пільг і допомоги становила, відповідно, 1,766 млрд. грн. і 197 млн. грн. Таким чином, пільги та допомога на оплату житлово-комунальних послуг є найбільшими за обсягом видами пільг і допомоги.

Організації, які надають житлово-комунальні послуги (в основному енергетичні підприємства) субсидуються державою і буквально борються за платежі кінцевих споживачів і субвенції. При цьому вони не мають права підвищувати тарифи на житлово-комунальні послуги.

Малюнок 5.1 Частка витрат на оплату житлово-комунальних послуг у сукупних витратах домогосподарств, за децилями



Джерело: Обстеження умов життя домогосподарств 2006 року

5.1 Опис житлово-комунальних послуг

Закон України "Про житлово-комунальні послуги" (1875-15) визначає житлово-комунальні послуги як результат господарської діяльності, спрямованої на забезпечення умов проживання та перебування осіб у жилих і нежилых приміщеннях, будинках і спорудах, комплексах будинків і споруд відповідно до нормативів, норм, стандартів, порядків і правил.

За функціональним призначенням житлово-комунальні послуги поділяються на:

- 1) комунальні послуги (централізоване постачання холодної та гарячої води, водовідведення, газо- та електропостачання, централізоване опалення, а також вивезення побутових відходів тощо);
- 2) послуги з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій (прибирання внутрішньобудинкових приміщень та прибудинкової території, санітарно-технічне

обслуговування, обслуговування внутрішньобудинкових мереж, утримання ліфтів, освітлення місць загального користування, поточний ремонт, вивезення побутових відходів тощо);

- 3) послуги з управління будинком, спорудою або групою будинків (балансоутримання, укладання договорів на виконання послуг, контроль за виконанням умов договору тощо);
- 4) послуги з ремонту приміщень, будинків, споруд (заміна та підсилення елементів конструкцій та мереж, їх реконструкція, відновлення несучої спроможності несучих елементів конструкцій тощо).

Залежно від порядку затвердження цін/тарифів на житлово-комунальні послуги вони поділяються на три групи:

- 1) перша група – житлово-комунальні послуги, ціни/тарифи на які затверджують спеціально уповноважені центральні органи виконавчої влади;
- 2) друга група – житлово-комунальні послуги, ціни/тарифи на які затверджують органи місцевого самоврядування для надання послуг на відповідній території;
- 3) третя група – житлово-комунальні послуги, ціни/тарифи на які визначаються виключно за договором (домовленістю сторін).

Мінімальні норми житлово-комунальних послуг встановлюються з метою забезпечення санітарно-гігієнічних вимог проживання людей та їх перебування в приміщеннях, забезпечення технічних вимог до експлуатації будинку (споруди), підтримання несучої спроможності конструкцій та експлуатаційних характеристик внутрішньобудинкових мереж і систем.

Контроль за дотриманням стандартів, норм і правил у сфері житлово-комунальних послуг здійснюється центральними органами виконавчої влади та іншими спеціально уповноваженими органами виконавчої влади, а також органами місцевого самоврядування згідно з їхніми встановленими законом повноваженнями.

Механізм встановлення тарифів на послуги з утримання будинків і споруд визначається порядком, прийнятим постановою Кабінету Міністрів України № 560 від 12 липня 2005 року. Згідно з чинним порядком тарифи (нормативні відрахування на утримання будинків, споруд і прибудинкових територій) встановлюються окремо для кожного будинку залежно від кількісних показників фактично наданих послуг. Обчислення значення кількісного показника враховує ступінь забезпечення належного санітарно-гігієнічного, протипожежного і технічного стану будинків і споруд за типовим переліком послуг.

Надавач житлово-комунальних послуг – суб'єкт господарювання, предметом діяльності якого є надання житлово-комунальної послуги споживачеві відповідно до умов договору, і який є спроможним надавати такі послуги. Надавач житлово-комунальних послуг призначається органами місцевої влади за винятком випадків, коли власник будинку наполягає на призначенні виконавця на власний розсуд.

Одним з основних нормативних документів у сфері житлово-комунальних послуг в Україні є "Загальнодержавна програма реформування і розвитку житлово-комунальних послуг на 2004-2010 роки". Ця програма визначає основні напрямки вдосконалення функціонування житлово-комунального господарства та поліпшення якості послуг. Пріоритетним визначено формування дієвої політики енергозбереження.

26 червня 2006 року Кабінет Міністрів України видав розпорядження "Про першочергові заходи щодо реформування житлово-комунального господарства". У постанові

наголошується на необхідності перегляду чинного порядку утримання житлового фонду, санітарно-гігієнічних правил, правил обладнання житлових приміщень сучасними зручностями, архітектурних норм і стандартів і рівня комунальних послуг в Україні. З метою покращання житлово-комунальних послуг, створення конкуренції у сфері надання житлово-комунальних послуг і забезпечення належного контролю за якістю послуг уряд затвердив на 2007 рік комплекс заходів, спрямованих на вдосконалення функціонування житлово-комунального господарства, які, зокрема, передбачають:

- запровадження інституту управителів будинків з метою формування ринку послуг з управління багатоквартирними будинками;
- забезпечення відбору на конкурсних засадах виконавців послуг задля створення конкурентного середовища на ринку послуг з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій;
- приватизацію комунальних житлово-експлуатаційних підприємств;
- проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи серед населення з питань реформування відносин, пов'язаних з управлінням та утриманням житлового фонду;
- утворення громадських консультаційних центрів сприяння житлово-комунальній реформі;
- створення на місцевому рівні інститутів інвестування будівництва систем централізованого водопостачання та водовідведення;
- розроблення міських планів забезпечення тепловою енергією споживачів, оптимізація схем тепlopостачання з метою забезпечення технічного переоснащення тепlopостачальних підприємств та здійснення заходів з енергозбереження;
- проведення інвентаризації комунального майна та переоцінки основних фондів підприємств житлово-комунального господарства з метою удосконалення порядку ціноутворення та запровадження економічно обґрунтованих тарифів.

Нинішні проблеми житлово-комунального господарства України спричинені моральною застарілістю основних фондів, які зношені на 60%-70%, відсутністю єдиної системи постачання енергоресурсів, зволіканням з проведенням реформи та вадами управління, що призводять до збитковості житлово-комунальних підприємств.

Криза житлово-комунального господарства настала на початку 1990-х років, а сьогодні вона посилюється новими проблемами. Недостатні капітальні інвестиції в реконструкцію та розвиток комунального господарства через нестачу бюджетних коштів спричиняють зростання частки застарілих виробничих фондів на підприємствах галузі, прискорене зношення інженерних комунікацій, погіршення якості та перебої у наданні комунальних послуг та збільшення операційних витрат.

У 2007 році сукупна вартість наданих житлово-комунальних послуг в Україні сягнула 18,75 млрд. грн (див. таблицю 5.1). Рівень оплати рахунків за житлово-комунальні послуги зріс до 94,1%. При цьому Міністерство з питань житлово-комунального господарства України стверджує, що чинні тарифи покривають лише 84% собівартості житлово-комунальних послуг (станом на 2007 рік).

28 грудня 2007 року Президент України видав Указ № 1324/2007 "Про концепцію ціноутворення у сфері житлово-комунальних послуг". Серед усього іншого, концепція передбачає поетапну заміну пільг та субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг адресними грошовими виплатами населенню.

Таблиця 5.1. Стан оплати житлово-комунальних послуг, 2005-2007 р.р.

| | Загальна сума, на яку виставлено рахунки, млрд. грн. | Сума, сплачена споживачами, млрд. грн. | Платіжна дисципліна (рівень оплати послуг) |
|------|--|--|--|
| 2005 | 9.62 | 10.69 | 111.2* |
| 2006 | 13.27 | 12.02 | 90.6 |
| 2007 | 18.75 | 17.65 | 94.1 |

*Включно з погашеною заборгованістю за минулі роки

Джерело: Державний комітет статистики України

5.2 Механізм надання допомоги на оплату житлово-комунальних послуг

До 1995 року в Україні існувала система прямих державних субвенцій надавачам житлово-комунальних послуг. На той час загальна сума субвенцій сягала 8% державного бюджету.

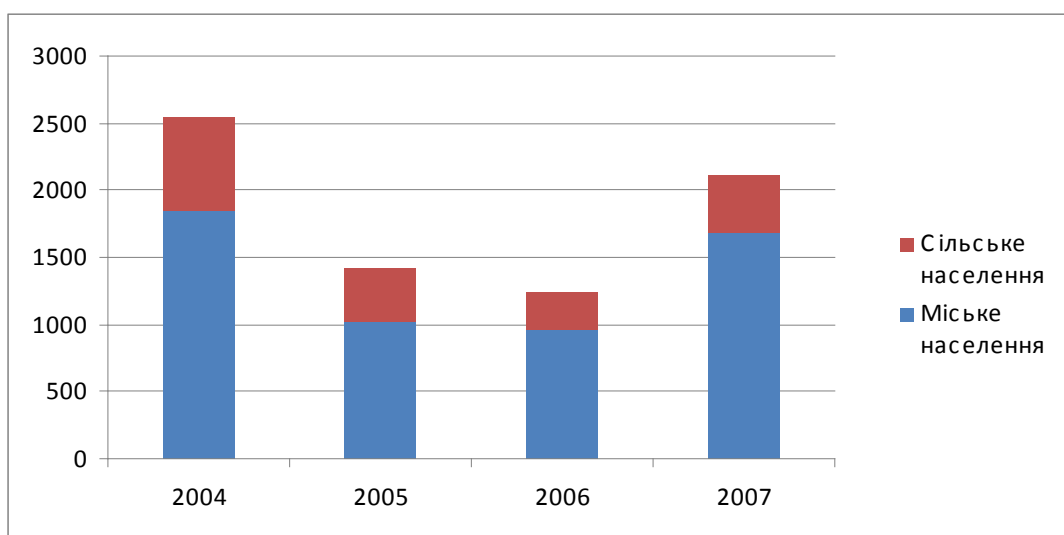
Запровадження програми житлових субсидій, яка стала важливою складовою соціально-економічної реформи в Україні, дало можливість відшкодувати населенню понад 60% суми платежів за житлово-комунальні послуги. Особлива значимість програми житлових субсидій полягала в тому, що вона впроваджувалася у період постійного зростання тарифів на житлово-комунальні послуги. Але порядок призначення житлових субсидій є досить складним і не відповідає принципу соціальної справедливості, оскільки громадяни з кращими житловими умовами опиняються у більш вигідних умовах і одержують державну допомогу в більшому обсязі.

Реформування житлово-комунального господарства почалося в 1994 році. Основним завданням реформи було визначено досягнення повного відшкодування собівартості житлово-комунальних послуг домогосподарствами з достатніми доходами. Спроможність малозабезпечених верств населення оплачувати житлово-комунальні послуги погіршувалася у міру зростання тарифів. У 1995 році Уряд України впровадив програму житлових субсидій як своєрідний "механізм соціального захисту" для малозабезпечених родин. За програмою житлових субсидій малозабезпечені домогосподарства одержують допомогу в негрошовій формі.

Програму житлових субсидій було запроваджено Постановою Кабінету Міністрів України № 89 від 4 лютого 1995 року "Про надання населенню субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу та твердого палива". Домогосподарства, які задовольняли критерії призначення житлових субсидій, почали сплачувати за житлово-комунальні послуги за виключенням послуг водопостачання і водовідведення, опалення, вивозу побутових відходів та утримання житла не більше 15% свого сукупного середньомісячного доходу. В травні 1995 року заяви на призначення житлових субсидій почали приймати 756 відділів житлових субсидій, відкритих по всій країні.

Чисельність одержувачів житлових субсидій досягла свого піку в 1997 році (7 млн. домогосподарств). За період до 2006 року вона скоротилася до 1,24 млн., а в 2007 році вона знову зросла до 2,12 млн. через підвищення тарифів наприкінці 2006 року (див. Мал. 5.2).

Малюнок 5.2. Чисельність одержувачів житлових субсидій, тис. домогосподарств



Джерело: Державний комітет статистики України

Право на одержання негрошової допомоги на оплату житлово-комунальних послуг та грошової допомоги на придбання природного скрапленого газу, рідкого і твердого палива мають домогосподарства, які проживають у квартирах (будинках) державного чи комунального житлового фонду, у тому числі гуртожитках. Грошова допомога на придбання природного скрапленого газу, рідкого або твердого палива надається тим, хто проживає у приміщеннях, які не підключені до систем центрального опалення, електропостачання та газопостачання для цілей опалення. Якщо для опалення використовується кілька видів палива, допомога надається на придбання тільки одного виду палива.

Допомога призначається тим, чії платежі за спожиті житлово-комунальні послуги, скраплений газ і тверде паливо в межах норм споживання, встановлених Кабінетом Міністрів України, перевищують встановлену частку обов'язкового платежу. Сьогодні частка обов'язкового платежу становить 20% сукупного доходу родини. Для найбільш уразливих верств населення ця частка встановлена на рівні 15%. До найбільш уразливих категорій населення віднесено домогосподарства, які складаються виключно з непрацездатних осіб (пенсіонерів, інвалідів, дітей); домогосподарства, у складі яких є інваліди 1-2 груп; домогосподарства з дітьми віком до 18 років, в яких середньомісячний дохід на члена домогосподарства не перевищує 50% мінімального прожиткового рівня. При визначенні розміру обов'язкової частки платежу враховуються пільги на житлово-комунальні послуги, які одержує заявник.

Таблиця 5.2. Норми споживання, в межах яких можуть призначатися житлові субсидії

| Допомога на оплату електропостачання | |
|--|---|
| Квартири/будинки, крім тих, які обладнано електричними плитами та електроопалювальними установками | 75 кВт·год. на сім'ю з однієї-двох осіб на місяць і додатково 15 кВт·год. на кожного іншого члена домогосподарства, але не більше 150 кВт·год. на місяць на домогосподарство |
| Квартири/будинки, обладнані електричними плитами | 100 кВт·год. на сім'ю з однієї-двох осіб на місяць і додатково 25 кВт·год. на кожного іншого члена домогосподарства, але не більше 200 кВт·год. на місяць на домогосподарство |

| | |
|---|--|
| Квартири/будинки, які обладнані електроопалювальними установками | 28 кВт-год. на 1 м ² площі, яка опалюється, в опалювальний сезон в межах норми забезпечення житлом (21 м ² на особу плюс додатково 10,5 м ² на сім'ю) |
| Допомога на придбання природного газу | |
| У разі використання газу для опалення житлового приміщення в межах нормативу забезпечення житлом (21 м ² на особу плюс додатково 10,5 м ² на сім'ю) | 11 м ³ на 1 м ² площі, що опалюється |
| За наявності центрального опалення і використання газу для приготування їжі | 9,8 м ³ на особу на місяць |
| У разі використання природного газу для приготування їжі та опалення, але не для підігріву води | 18,3 м ³ на особу на місяць |
| У разі використання природного газу для приготування їжі, опалення та підігріву води | 23,6 м ³ на особу на місяць |

Джерело: Постанова Кабінету Міністрів України № 89 "Про надання населенню субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу та твердого палива"

Сукупний дохід, що враховується при призначенні субсидій, включає:

Грошові виплати в рахунок винагороди за роботу (заробітна плата включно з оплатою понаднормованої роботи; премії та всі види матеріального заохочення незалежно від періодичності та джерел фінансування; надбавки за стаж і тринадцяту зарплату; інші грошові доходи, що мають систематичний характер (польове забезпечення, доплати за роз'їзний характер роботи, за винятком добових на відрядження); всі види винагород, які виплачуються штатним (позаштатним) літературним працівникам, художникам, фотокореспондентам та іншим особам з фонду авторського гонорару, а також винагороди, виплачувані за публічне виконання творів; фактичний заробіток осіб, зайнятих роботою в окремих громадян (частина оплати праці, здійснена у натуральній формі, також включається до сукупного доходу).

Виплати в негрошовій формі (заробітна плата в натуральній формі).

Грошове утримання (грошові виплати військовослужбовцям за винятком військовослужбовців строкової служби); надбавки за роботу в шкідливих умовах; суми індексації грошових доходів населення та компенсації за втрату частини заробітку через порушення строків його виплати; платежі відповідно до Закону "Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС".

Дохід підприємця (дохід від підприємницької діяльності та іншої незалежної професійної діяльності включно з винагородою адвокатів, приватних нотаріусів, дохід від артистичної, музичної та іншої творчої діяльності; доходи від приватного селянського господарства, земельних ділянок, наданих для ведення землеробства, садівництва, випасу худоби та від земельних паїв).

Соціальні виплати (стипендії, пенсії, гранти на виконання досліджень за винятком позикових коштів; допомога по безробіттю; заробітки студентів, які поєднують навчання з постійною роботою).

Інші види доходів (доходи від здавання майна в оренду, одержані аліменти).

Щоб одержати житлову субсидію, громадянин подає заяву на призначення субсидії, довідку про склад домогосподарства (тобто про осіб, які проживають спільно із заявником у квартирі/будинку), довідки про доходи членів домогосподарства за останні шість місяців та довідку про майно, яким володіє кожен член домогосподарства. Необхідною умовою призначення житлової субсидії є відсутність заборгованості за житлово-комунальні послуги, що має бути документально засвідчена надавачем житлово-комунальних послуг. Заявник має також надати своє посвідчення особи, довідку про присвоєння індивідуального номеру платника податків, довідку з роботи (для працюючих) та посвідчення пенсіонера (для пенсіонерів).

Допомога на оплату житлово-комунальних послуг надається на шість місяців, а допомога на придбання скрапленого і твердого палива надається на період з місяця звернення до кінця опалювального сезону. Якщо у квартирі/будинку зареєстровані тільки непрацюючі пенсіонери та інваліди, єдиним джерелом існування для яких є пенсія, дохід від індивідуального селянського господарства або інші соціальні виплати, допомога призначається на строк дванадцять місяців.

Після завершення періоду, на який була призначена субсидія, одержувач зобов'язаний підтвердити своє право на одержання субсидії у наступному періоді. Для цього він подає лише довідки про доходи членів домогосподарства і заяву про відсутність змін у складі домогосподарства. У разі зміни тарифів на природний газ, тверде і скраплене паливо, розмір допомоги відповідним чином коригується протягом двох місяців з моменту підвищення тарифів.

Контроль за призначенням та цільовим використанням субсидій здійснюється управліннями соціального захисту районних державних адміністрацій та міськими і районними органами виконавчої влади.

5.3. Механізм надання пільг на житлово-комунальні послуги

Надання пільг на житлово-комунальні послуги регулюється низкою законів про соціальний захист відповідних пільгових категорій населення. Перелік пільгових категорій населення та їхня чисельність станом на 2005 рік вказані у наведеній нижче таблиці.

Таблиця 5.3. Одержувачі пільг на житлово-комунальні послуги, тверде і скраплене паливо

| Пільгові категорії населення | Чисельність | Знижка в оплаті |
|---|-------------|-----------------|
| Особи з особливими заслугами | 2 875 | 100% |
| Інваліди війни | 282 951 | 100% |
| Учасники бойових дій | 376 274 | 75% |
| Учасники війни | 2 834 611 | 50% |
| Діти війни (лише на комунальні послуги) | 6 129 300 | 25% |

| | | |
|--|---------|------|
| Особи, які постраждали від Чорнобильської катастрофи (лише житлово-комунальні послуги) | 383 566 | 50% |
| Військовослужбовці | 181 084 | 50% |
| Жертви політичних репресій | 16 982 | 50% |
| Інші пільгові категорії* | 66 950 | 50% |
| Пільговики, які проживають у сільській місцевості | 3 339 | 100% |
| Вчителі-пенсіонери, які працювали і проживають у сільській місцевості | 104 602 | 100% |
| Вчителі, які проживають у сільській місцевості | 242 627 | 100% |
| Медичні працівники, які проживають у сільській місцевості | 65 780 | 100% |
| Працівники культури, які проживають у сільській місцевості | 27 547 | 100% |

Джерело: А. Нечай: "Аналіз спеціальних пільг в Україні"

Особи, які належать одночасно до кількох пільгових категорій населення, мають право вибрати пільгову категорію на свій розсуд.

Пільги на житлово-комунальні послуги поширюються на членів сімей осіб-пільговиків, які проживають разом і зареєстровані в тому ж самому житловому приміщенні, що й особа, яка має право на пільги. До членів сімей пільговиків відносяться:

- дружина/чоловік і неповнолітні діти;
- особа, яка проживає разом і доглядає за інвалідом війни 1-ї групи за умови, що інвалід неодружений/незаміжня;
- батьки-інваліди;
- неодружені дорослі діти, визнані інвалідами з народження першої або другої групи або інвалідами першої групи;
- особи, за якими доглядає особа-пільговик, за умови, що вони проживають разом.

Держава відшкодовує збитки комунальних підприємств від надання житлово-комунальних послуг споживачам-пільговикам. Водночас, існують пільги, які фінансуються з місцевих бюджетів. Правила надання таких пільг різняться за регіонами і встановлюються рішеннями міських рад.

5.4 Вартість пільг і соціальної допомоги

У 2007 році заяви на призначення житлових субсидій подали 2,3 млн. домогосподарств. Заяви 2,12 млн. домогосподарств були задоволені. 79,6% одержувачів житлових субсидій проживають у сільській місцевості. У 2007 році загальна вартість субсидій на житлово-

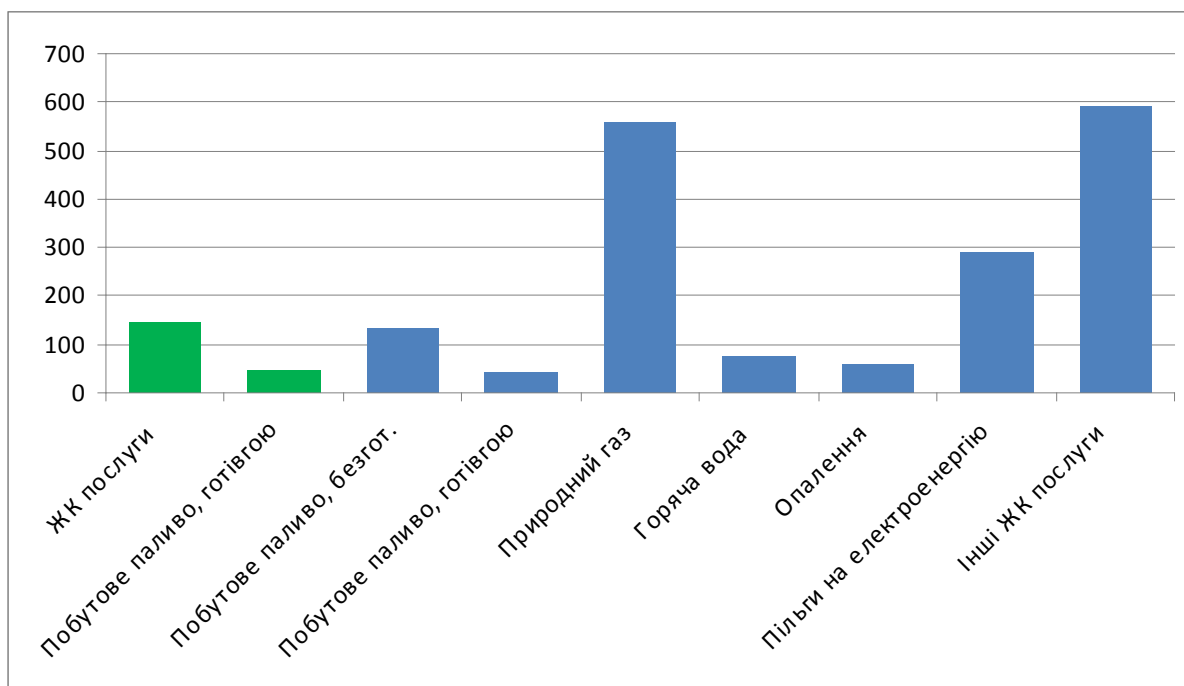
комунальні послуги сягнула 188,9 млн. грн., що у 2,2 рази більше, ніж у 2006 році. Вартість житлових субсидій міському і сільському населенню становила, відповідно, 161,8 млн. грн. та 27,1 млн. грн.

У тому ж 2007 році допомогу на придбання твердого і скрапленого палива одержували 456,6 тис. домогосподарств (90,5% заявників). Загальна сума цих грошових виплат становила 218,6 млн. грн., з яких міським та сільським одержувачам було виплачено, відповідно, 169,6 млн. грн та 49,0 млн. грн. Середній розмір допомоги на домогосподарство дорівнював 469,3 грн. у містах та 514 грн. у сільській місцевості.

Інформація в офіційних статистичних бюлетенях не дозволяє визначити середньодушовий розмір пільг на житлово-комунальні послуги. У своєму аналітичному звіті "Аналіз спеціальних пільг в Україні" пані А. Нечай оцінює вартість цих пільг у 3,538 млн. грн. станом на 2006 рік. Встановлений на той же рік бюджет пільг і допомоги на житлово-комунальні послуги складав 2,200 млн. грн.

Дані обстеження умов життя домогосподарств дозволяють з'ясувати вартість наданих населенню пільг (на підставі повідомленої респондентами інформації) та її розподіл серед різних категорій населення, а також порівняти вартість пільг і житлових субсидій (див. Мал. 5.3).

Малюнок 5.3. Розподіл вартості житлових субсидій та пільг за житлово-комунальними послугами, станом на 2006 рік, млн. грн.



Джерело: Обстеження умов життя домогосподарств 2006 року

5.5 Механізм субсидування тарифів на послуги

Населення України споживає природний газ за нижчими тарифами, ніж промислові споживачі. Уряд України змушує українські добувні компанії, в яких державі належить більш ніж 50% власності, продавати газ населенню. Такими компаніями є ДК "Укргазвидобування", АТ "Укрнафта" і ДАТ "Чорноморнафтогаз".

На 2008 рік Національна комісія регулювання електроенергетики України встановила для зазначених підприємств норму рентабельності на рівні 10%. В результаті найбільше підприємство – Укргазвидобування – змушене продавати свій газ державі за ціною 182 грн.

за тисячу кубометрів газу (без ПДВ); Укрнафта продає газ за ціною 272,6 грн. за тис. кубометрів, а Чорноморнафтогаз – за ціною 289 грн. за тис. кубометрів. Взявши до уваги прогнозовані обсяги видобування газу цими підприємствами, можна розрахувати середню ціну українського газу для населення. Вона дорівнює 202,7 грн. за тис. кубометрів газу (див. таблицю 5.4).

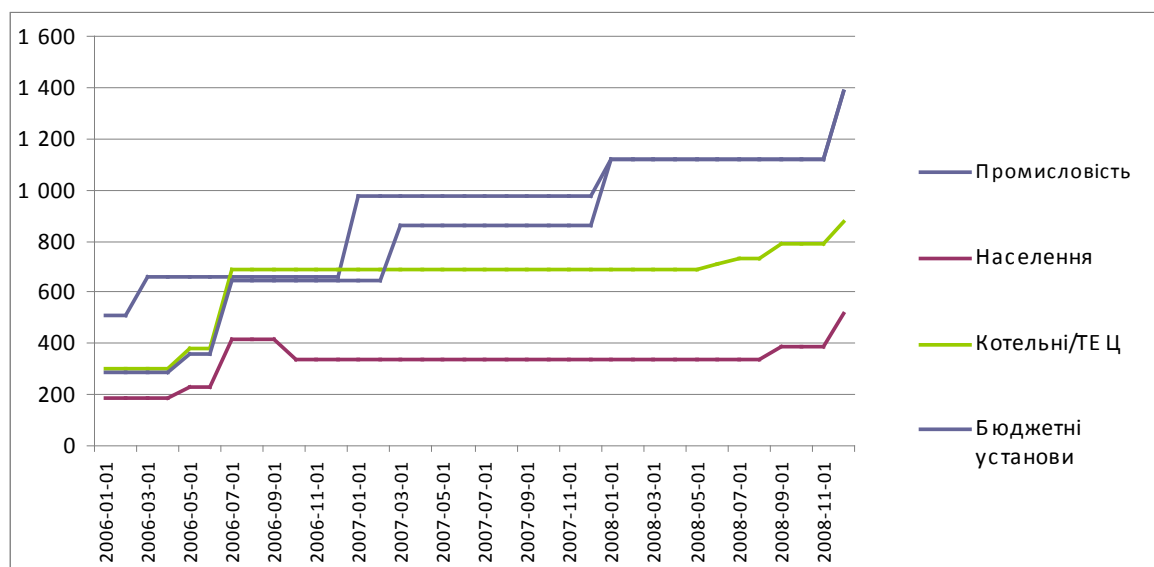
Таблиця 5.4. Видобуток природного газу державними підприємствами

| | <i>Ціна в грн. за тис. кубометрів</i> | <i>Обсяг видобування в 2008 році, млрд. кубометрів (прогноз)</i> | <i>Загалом</i> |
|------------------------|---------------------------------------|--|----------------|
| ДК "Укргазвидобування" | 182 | 14.25 | 2593.5 |
| АТ "Укрнафта" | 272.6 | 2.72 | 741.5 |
| ДАТ "Дорноморнафтогаз" | 289 | 1.21 | 349.7 |
| В середньому / Загалом | 202.7 | 18.18 | 3684.7 |

Джерело: дані підприємств, розрахунки CASE Україна

У 2006 році середня річна ціна на природний газ для населення була в 2,19 рази менша за ціну на газ для промислових споживачів (288 грн. і 632 грн. відповідно). Упродовж наступних кількох місяців ця різниця зростала (див. Мал. 5.4).

Малюнок 5.4. Ціни на газ для різних категорій споживачів*, січень 2006 р. – липень 2008 р., грн. за тис. кубометрів



Джерело: ДК "Газ України"

* – ціна на газ для населення, теплостачальних підприємств і бюджетних установ включно з ПДВ і платою за транспортування та постачання; ціни на газ для промислових споживачів включають тільки ПДВ.

Крім субсидування тарифів на природний газ для населення, держава також підтримує населення за рахунок постачання дешевого газу районним котельням (див. Мал. 5.4). В середньому (залежно від погодних умов) на житлово-комунальне господарство припадає 40% загального обсягу споживання природного газу в Україні, з яких 11-14 млрд. кубометрів газу використовується на потреби опалення. Такий високий рівень споживання пояснюється тим, що частка газу в загальному обсязі енергоресурсів, що використовуються на цілі опалення, становить 76%-80%.

У січні 2007 року ціна на імпортований російський газ збільшилася на 35%. У січні 2008 року вона зросла ще на 38%. Для запобігання фінансових проблем, що могли виникнути внаслідок такого різкого подорожчання, тарифи для населення і теплопостачальних підприємств штучно утримувалися на низькому рівні. Як наслідок, у теплопостачальних підприємств виникли значні труднощі і накопичилася заборгованість. Оператори скаржаться, що штучне утримання тарифів на низькому рівні створило умови, в яких постачальники газу втрачають спроможність обслуговувати й утримувати газові мережі у належному технічному стані.

Вставка 1. Розрахунок підвищення тарифів у разі скасування субсидованих цін:

У 2006 році середній річний тариф за 1 тис. кубометрів газу становив:

- для населення: 288 грн.;
- для теплопостачальних підприємств: 508 грн.;
- для промислових споживачів: 632 грн.

Ціни для населення і теплопостачальних підприємств включають ПДВ і плату за транспортування і постачання; ціни на газ для промислових споживачів включають лише ПДВ. Припускається, що ціна для промислових споживачів (без надбавок) дорівнює ринковій ціні на природний газ. Таким чином, щоб скасувати субсидування цін на газ, тарифи для населення мають бути підвищені на 119%, а для теплопостачальних підприємств – на 24%. Припускається також, що різниця між ринковими цінами і цінами для теплопостачальних підприємств буде повністю перекладена на населення шляхом підвищення тарифів на послуги гарячого водопостачання та опалення.

Тарифи на електроенергію для населення в 2006 році (грн. за 100 кВт-год)

| | Січень-квітень | Травень-грудень |
|---------------------|----------------|-----------------|
| Великі міста | 15.6 | 19.5 |
| Малі міста | 15.1 | 18.9 |
| Сільська місцевість | 14.4 | 18 |

Джерело: Національна комісія регулювання електроенергетики, розрахунки CASE Україна

В результаті виконаних обчислень одержуємо середньозважений тариф 17,4 грн. за 100 кВт-год. При цьому середній тариф для оптових покупців другого класу (який встановлюється обленерго) сягає 29 грн. на 100 кВт-год. Таким чином, необхідне підвищення тарифів оцінюється в 67%.

Вставка 2. Розрахунок суми, необхідної для компенсації скасування субсидування цін

Сума, необхідна для відшкодування середньому домогосподарству витрат, понесених через скасування субсидування цін, обчислюється як добуток одиниці ціни на коефіцієнт підвищення тарифів і на норму споживання товарів і послуг за наступним упорядкуванням одержаних результатів.

Як основа обчислення береться домогосподарство з типовими характеристиками. Вважається, що таке домогосподарство проживає в помешканні, підключеному до систем центрального опалення і централізованого водопостачання; природний газ використовується тільки для приготування їжі. Домогосподарство споживає комунальні послуги в межах нормативів споживання, які використовуються для призначення житлових субсидій; споживання гарячої води дорівнює 40% встановленого нормативу споживання води – 4,5 тис. літрів на особу на місяць.

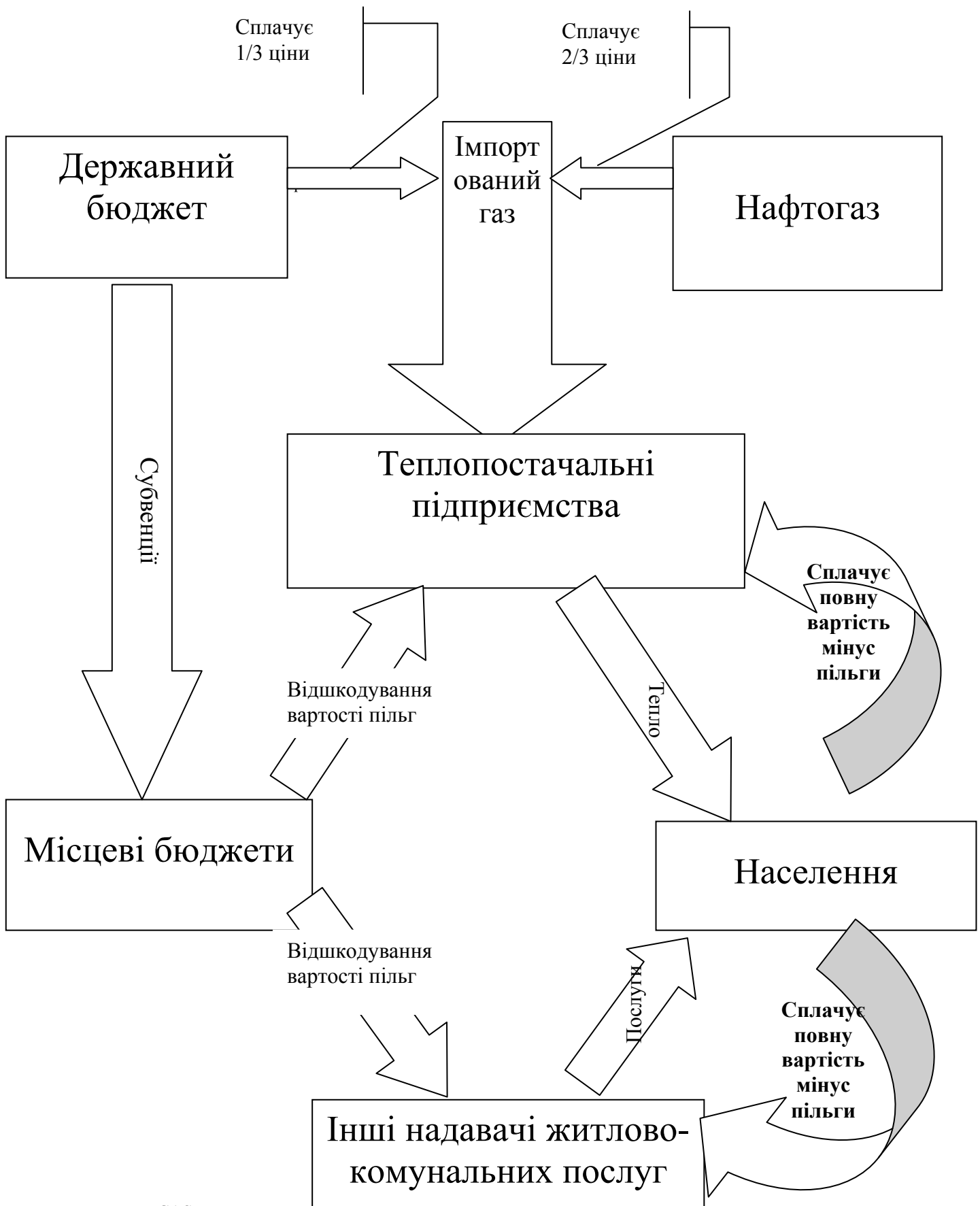
Розрахунок достатньої компенсації підвищення тарифів

| | | Норми споживання | Зростання тарифів | Початкова ціна, за одиницю, грн. | Компенсація підвищення тарифів, грн. |
|------------------------|----------------|---------------------|-------------------|----------------------------------|--------------------------------------|
| Глава домогосподарства | Природний газ | 9,8 м ³ | 119% | 0.29 | 3.38 |
| | Електроенергія | 75 кВт-год | 67% | 0.17 | 8.72 |
| | Опалення | 31,5 м ² | 24% | 0.78 | 5.90 |
| | Гаряча вода | 1,8 м ² | 24% | 3.48 | 1.50 |

| | | | | | |
|------------------------------------|----------------|--------------------|-------------|------|--------------|
| | | | | | 19.50 |
| Інші члени домогосподарства | Природний газ | 9,8 м ³ | 119% | 0.29 | 3.38 |
| | Електроенергія | 25 кВт·год | 67% | 0.17 | 2.91 |
| | Опалення | 21 м ² | 24% | 0.78 | 3.93 |
| | Гаряча вода | 1,8 м ³ | 24% | 3.48 | 1.50 |
| | | | | | 11.72 |

Джерело: розрахунки CASE Україна

Малюнок 5.5. Блок-схема субсидування тарифів для опалення для населення



Джерело: CASE Україна

5.6 Опис сценаріїв моделювання

Для аналізу перерозподільного ефекту монетизації житлових субсидій, соціальних пільг та субсидування цін, реформа (монетизація) моделювалася за чотирма сценаріями. За всіма сценаріями використовувалися дані обстеження умов життя домогосподарств 2006 року.

1. СЦЕНАРІЙ 1: "НУЛЬОВИЙ ВАРІАНТ"

Сценарій "нульовий варіант" передбачає скасування житлових субсидій та пільг для всіх категорій одержувачів. Він береться за основу подальшого аналізу. Крім того, він ілюструє важливість тих чи інших видів державної підтримки різних категорій населення.

Як видно з таблиці 5.5, результати моделювання реформи за "нульовим варіантом" свідчать, що на відміну від житлових субсидій, більшість пільг одержують домогосподарства із "заможних" децилів.

Таблиця 5.5. Частки домогосподарств, які одержують житлові субсидії та пільги, за децилями

| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 |
|------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Житлові субсидії | 10.10% | 10.60% | 12.30% | 10.50% | 11.00% | 14.30% | 8.90% | 7.70% | 8.40% | 6.20% |
| Пільги | 3.30% | 7.10% | 8.80% | 9.70% | 9.40% | 10.70% | 11.60% | 13.00% | 12.10% | 14.20% |

Джерело: Обстеження умов життя домогосподарств, 2006 р.

2. СЦЕНАРІЙ 2: ЗАМІНА ЖИТЛОВИХ СУБСИДІЙ ГРОШОВОЮ ДОПОМОГОЮ З УРАХУВАННЯМ РІВНЯ ДОХОДІВ

Сценарій 2 передбачає заміну житлових субсидій грошовою допомогою з урахуванням рівня доходів заявників/одержувачів. Врахування рівня матеріального стану заявників/одержувачів покликане забезпечити дотримання цільового характеру державної допомоги, тобто спрямування допомоги тим, хто потребує її найбільшою мірою. Незважаючи на те, що чинний порядок призначення житлових субсидій передбачає з'ясування матеріального стану заявників, дані обстеження умов життя домогосподарств свідчать, що серед одержувачів житлових субсидій є домогосподарства навіть з "найзаможнішого" дециля. Таким чином, існує очевидна потреба у встановленні прямої залежності між призначенням житлових субсидій та матеріальним станом заявників. За даного сценарію встановлюється два порогових значення доходів, які правлять за критерій права домогосподарства на допомогу: (i) 930 грн., що є подвоєним значенням мінімального прожитого рівня, встановленого на 2006 рік (домогосподарства з вищим доходом позбавляються права на допомогу), та (ii) 430 грн., що дорівнює вартісному еквіваленту офіційної межі малозабезпеченості, встановленої на 2006 рік (домогосподарства з нижчими доходами мають право на додаткову грошову допомогу). Грошова допомога виплачується із "заощаджень", одержаних в результаті скасування допомоги заможним домогосподарствам, чиї доходи є вищими за обидва порогових значення. Іншими словами, йдеться про перерозподіл допомоги від заможних на користь бідних. Розмір одиниці грошової допомоги (вплата на домогосподарство) розраховується відповідним чином. Слід зауважити, що матеріальний стан домогосподарств з доходами в інтервалі між двома пороговими значеннями залишається незмінним, але замість житлової субсидії в негрошовій формі вони одержуватимуть грошову допомогу. В додатку В цей сценарій описується більш докладно.

3. СЦЕНАРІЙ 3: ЗАМІНА ПІЛЬГ ГРОШОВОЮ ДОПОМОГОЮ З УРАХУВАННЯМ МАТЕРІАЛЬНОГО СТАНУ

Порівняно з житловими субсидіями, пільги мають значно більший вплив на розподіл різних категорій населення за рівнем доходів. Як свідчать дані обстеження умов життя домогосподарств, у найбільшому виражі від пільг знаходяться громадяни, які мають кращі житлові умови, одержують більший набір комунальних послуг, і яким виставляються більші рахунки за житлово-комунальні послуги. У такій ситуації необхідно переглядати правила надання пільг. У нашому дослідженні перегляд правил надання пільг моделюється за сценарієм 3. Як і за попереднім сценарієм, ми встановлюємо два порогових значення і перерозподіляємо кошти від заможних на користь бідних. Аналогічно сценарію 2 домогосподарства з еквівалентними витратами на еквівалентну одиницю на місяць, нижчими за вартісну величину межі малозабезпеченості (430 грн), одержують додаткову грошову допомогу, а домогосподарства з еквівалентними витратами понад встановлений на 2006 рік подвоєний мінімальний прожитковий мінімум (930 грн.) позбавляються всіх пільг. Реформа за сценарієм 3 має значно більший перерозподільчий ефект, вартість пільг складає значно більшу частку в бюджеті домогосподарств, ніж вартість житлових субсидій.

4. СЦЕНАРІЙ 4: СКАСУВАННЯ ЦІНОВИХ СУБСИДІЙ

Дотепер в Україні існувала практика субсидування цін на природний газ, наслідком чого було субсидування цін на енергозалежні послуги. Але нинішня несприятлива для України ситуація з постачанням енергоносіїв та нестача коштів у бюджеті вимагає якнайскорішого проведення реформи у сфері енергозалежних комунальних послуг. У зв'язку з цим ми розробили сценарій 4, який передбачає підвищення тарифів на енергозалежні комунальні послуги для населення до ринкового рівня (див. текстову вставку 1). Звісно, якщо таке підвищення тарифів не супроводжуватиметься підвищенням доходів населення, рівень добробуту населення суттєво погіршиться, а разом з цим скоротяться і надходження виробників комунальних послуг. Підвищення тарифів до ринкового рівня найбільшою мірою вплине на домогосподарства з доходами нижче межі малозабезпеченості. Тому домогосподарствам з щомісячними еквівалентними витратами менше 430 грн. на місяць виплачуватиметься фіксована сума коштів, розрахована відповідно до норм споживання послуг (див. текстову вставку 2). Сценарій охоплює не всі житлово-комунальні послуги, а лише ті, тарифи на які залежать від цін на енергоносії найбільшою мірою, і тому є найбільш віддаленими від ринкових цін. Ми припускаємо, що споживання цих послуг залишиться нееластичним, особливо для найбідніших домогосподарств. Оскільки цей сценарій не передбачає скасування пільг, витрати пільгових категорій населення збільшаться пропорційно часткам тарифів, які вони оплачують з власної кишені.

5.7 Результати моделювання

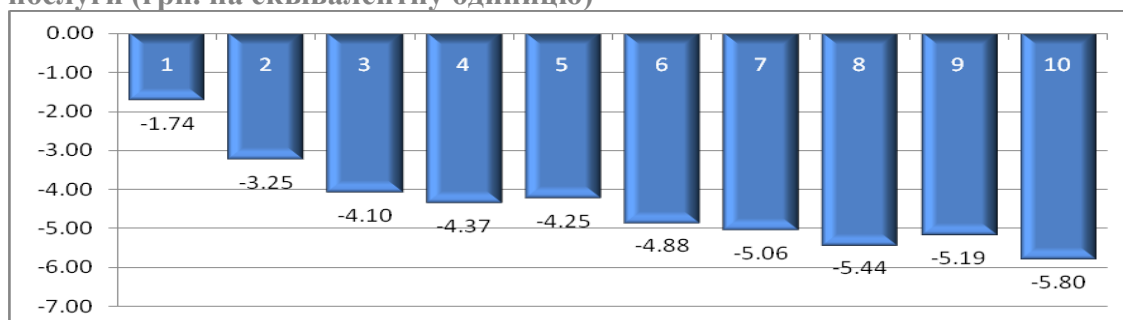
У цьому розділі обговорюються результати моделювання за описаними вище чотирма сценаріями. Докладніші дані вміщено в додатку В.

1. СЦЕНАРІЙ 1: "НУЛЬОВИЙ ВАРІАНТ"

Оскільки цей сценарій передбачає скасування всіх житлових субсидій і пільг, найбільшою мірою він впливає на найзаможніші домогосподарства. Як видно з Мал. 5.6, матеріальні

втрати домогосподарств у першому децилі є найменшими, а втрати домогосподарств в останніх децилях – найбільшими.

Малюнок 5.6. Середні матеріальні втрати домогосподарств (за ознакою сукупних еквівалентних витрат) внаслідок скасування пільг і субсидій на житлово-комунальні послуги (грн. на еквівалентну одиницю)



Джерело: Обстеження умов життя домогосподарств, 2006 р.

2. СЦЕНАРІЙ 2: ЗАМІНА ЖИТЛОВИХ СУБСИДІЙ ГРОШОВОЮ ДОПОМОГОЮ З УРАХУВАННЯМ РІВНЯ ДОХОДІВ

За цим сценарієм 25,7 млн. грн. розподіляється серед 12,737 млн. осіб. В результаті на одну особу припадає маленька виплата – 2,52 грн. на рік (21 копійка на місяць). Про малу значимість цієї виплати свідчить вкрай незначне зменшення величини коефіцієнта Джині (на 0,001 відсотковий пункт). Незважаючи на привабливий принцип, який лежить в її основі, реформа за даним сценарієм має вкрай незначний вплив на розподіл бюджетних коштів і, відтак, може здійснюватися лише в поєднанні з іншими заходами.

3. СЦЕНАРІЙ 3: ЗАМІНА ПІЛЬГ ГРОШОВОЮ ДОПОМОГОЮ З УРАХУВАННЯМ МАТЕРІАЛЬНОГО СТАНУ

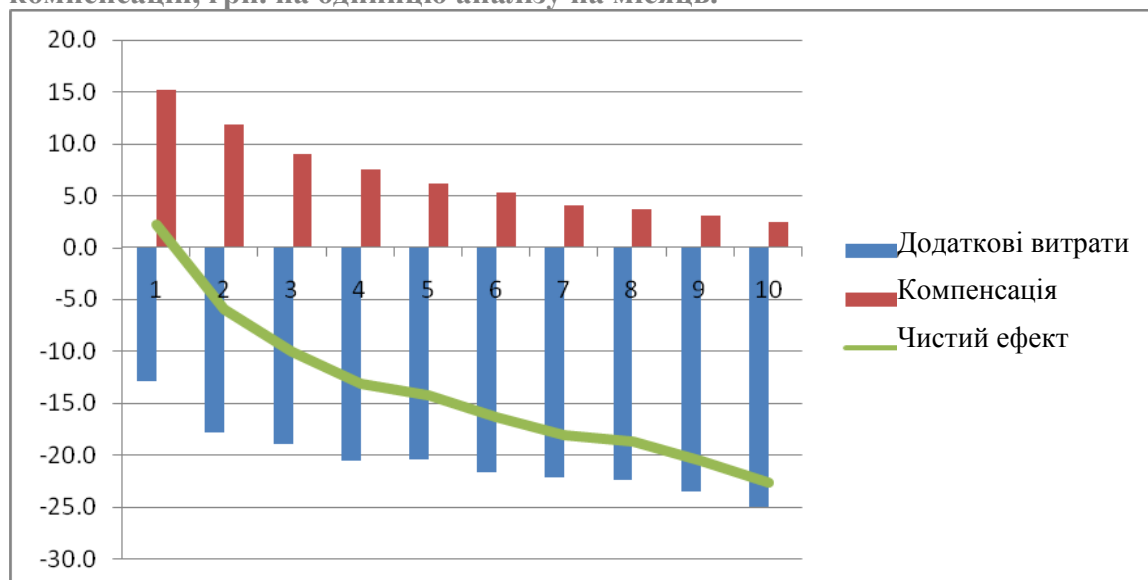
За третім сценарієм 7,8 млн. осіб позбавляються пільг сукупною вартістю 396 млн. грн., які до реформи розподілялися серед 12,7 млн. громадян. Розмір грошової виплати становить 3,24 грн. на одиницю аналізу на місяць. Значення коефіцієнта Джині зменшується на 0,2 відсоткових пункти. Порівняно зі сценарієм 2, реформа за третім сценарієм більшою мірою впливає на нерівномірність розподілу домогосподарств з різним матеріальним станом. Сукупні еквівалентні витрати домогосподарств з першого дециля збільшуються на 1,4%.

4. СЦЕНАРІЙ 4: СКАСУВАННЯ СУБСИДУВАННЯ ЦІН

У разі скасування субсидування цін витрати домогосподарств на комунальні послуги збільшуються на 762 896 881 грн. З цієї суми 246 348 558 грн. спрямовуватиметься на захист найбільш уразливих верств населення. Після проведення монетизації за даним сценарієм матеріальний стан домогосподарств у першому децилі поліпшується, а матеріальний стан домогосподарств в останніх децилях погіршується (див. Мал. 5.7). Має місце чітко виражена тенденція скорочення розміру компенсації у міру зростання порядкового номера дециля. Найзаможніші домогосподарства беруть на себе найбільший тягар підвищення тарифів. Його вплив на матеріальний стан домогосподарств із середніми статками буде незначним. Найменш забезпечені домогосподарства будуть захищені від підвищення тарифів.

Скасування субсидування тарифів дозволяє зменшити нерівномірність розподілу населення за ознакою матеріального стану, про що свідчить зменшення значення коефіцієнту Джині на 0,13 відсоткових пунктів до 29,6. Але ця зміна є меншою за очікувану, що пояснюється великими розбіжностями у витратах домогосподарств на житлово-комунальні послуги, які викривляють ефект одержання ними компенсації.

Малюнок 5.7. Чистий ефект скасування субсидування цін з наступною виплатою компенсацій, грн. на одиницю аналізу на місяць.



Джерело: Обстеження умов життя домогосподарств, 2006 р., розрахунки CASE Україна

За результатами моделювання за чотирма сценаріями можна зробити такі висновки. Найбільші вигоди від житлових субсидій і пільг на житлово-комунальні послуги одержують заможні домогосподарства (домогосподарства, які належать до децилів з вищими доходами). Цей висновок підтверджується тим, що повне скасування пільг і житлових субсидій впливає на них найбільшою мірою. Попри наші очікування, перерозподіл допомоги на оплату житлово-комунальних послуг суттєво не впливає на матеріальний стан населення, що зумовлюється незначною (відносно чисельності одержувачів допомоги) сумою коштів, яка перерозподіляється. Найбільший ефект на розподіл доходів має перерозподіл пільг. Реформа за сценарієм підвищення тарифів до ринкового рівня (шляхом скасування субсидування цін) ілюструє, як можна організувати реформу так, щоб запобігти зубожінню найменш забезпечених верств населення і зменшити нерівномірність розподілу доходів населення.

6. ПРОЇЗД У ГРОМАДСЬКОМУ ТРАНСПОРТІ

У цьому розділі розглядаються можливі варіанти реформування пільг на проїзд у громадському транспорті. Вибір пільг на проїзд у транспорті для аналізу був зумовлений кількома чинниками. По-перше, пільги на проїзд у транспорті лягають чи не найтяжчим тягарем на бюджети, а їх одержувачі складають велику частку населення країни. За оцінками Міністерства фінансів за 2006 рік, необхідний обсяг бюджетного фінансування пільг на проїзд у транспорті становив приблизно 8,5 млрд. грн. По-друге, існування пільг та низькі тарифи на проїзд у громадському транспорті перешкоджають розвитку транспортної галузі й унеможливають підтримання транспортних засобів у належному технічному стані. По-третє, у галузі давно назріла необхідність проведення фінансової та адміністративної реформи. У ній переважає державна форма власності. Національна мережа автомобільних і залізничних шляхів, порти й аеропорти перебувають у державній власності, а міський транспорт (за винятком таксі і "маршруток") – в комунальній. Така велика частка державної власності може стати (а насправді є) причиною частих змін у керівництві та відсутності довгострокових програм розвитку. Окремо стоїть проблема забезпечення достатності фінансування. Тарифи на проїзд у громадському транспорті підпадають під державне регулювання; вони не відшкодовують фактичну собівартість пасажирських перевезень. Як наслідок, ситуація на пасажирському транспорті дедалі погіршується, заборгованість зростає. Реформа шляхом монетизації пільг на проїзд у громадському транспорті має підвищити дієвість функціонування галузі. Необхідність проведення реформи була визнана Міністерством транспорту, яке в червні 2008 року офіційно оголосило про плани монетизації пільг на проїзд у громадському транспорті.

6.1 Пільги на проїзд у громадському транспорті

Пільги на проїзд у громадському транспорті регулюються 22 законодавчими актами, з яких 13 встановлюють пільги за ознакою соціального статусу, а 9 – за ознакою професійної належності. Відповідно до чинного законодавства пільги надаються на проїзд у таких видах громадського транспорту:

- міський громадський транспорт включно з метро, автобусом, тролейбусом і трамваєм (крім таксі);
- автобуси місцевого сполучення в сільській місцевості;
- автобуси, залізничний і водний транспорт обласного сполучення;
- автобуси, залізничний, водний та повітряний транспорт міжміського сполучення (у більшості випадків – раз на рік)

З перелічених вище видів громадського транспорту найбільше пільг надається на проїзд у міському транспорті, право на пільговий проїзд в якому мають всі пенсіонери та студенти України, не кажучи вже про інші (менш численні) категорії пільговиків.

Всіх пільгових пасажирів можна умовно поділити на тих, хто має пільги на підставі свого соціального статусу, і тих, кому пільги надано за ознакою професійної належності. До першої категорії пільговиків належать уразливі групи населення та особи, які мають особливі заслуги перед батьківщиною (більшість з них також є малозабезпеченими). Пільговики за ознакою професійної належності включають кілька категорій державних службовців, таких як судді, та військовослужбовців. У таблиці 6.1 вміщено перелік всіх категорій осіб, які мають пільги на проїзд у транспорті, та стислий опис пільг. Пільги на проїзд у міжміському транспорті зазвичай надаються з певними обмеженнями: ними можна скористатися раз на рік або протягом певного періоду часу. Винятки передбачені лише для

тих, кому пільги надаються за ознакою професійної належності, – народним депутатам, суддям, працівникам прокуратури, персоналу Укрзалізниці (тільки на проїзд залізничним транспортом), військовослужбовцям (закон встановлює певні обмеження для військовослужбовців, але в принципі пільги охоплюють всі можливі потреби).

Слід зауважити, що в 2008 році відповідними законами були запроваджені зміни, які передбачають врахування матеріального стану при призначенні певних видів соціальної допомоги і пільг, у тому числі пільг на проїзд у громадському транспорті. Ці зміни повинні були набрати чинність з 1 травня 2008 року, але наскільки нам відомо, фактична ситуація з призначенням пільг залишилася незмінною. Але на папері деякі пільги призначаються з урахуванням матеріального стану. У таблиці 6.1 вони виділені жовтим кольором. За критерій права на пільги береться порогове значення середньомісячного (за останні шість місяців) доходу на члена сім'ї в 890 грн.; для окремих пільг застосовується коригуючий коефіцієнт 1,1 (890 грн. x 1,1 = 979 грн. на члена сім'ї).

Таблиця 6.1 Пільги на транспорт за категоріями пільговиків і типом транспорту

| Категорії пільгових пасажирів | Міське і місцеве сполучення | | Міжміське сполучення | |
|--|-----------------------------|-------------------|----------------------|----------------------|
| | Залізничне | Інше | Залізничне | Інше |
| Пільги, які надаються за соціальною ознакою | | | | |
| Ветерани війни* | + | + | 50%/1 | 50%/1 |
| Особи, які постраждали від Чорнобильської катастрофи (категорії I, II) | + | + | 100%/1 | 100%/1 |
| Особи з особливими заслугами та їхні вдови/вдівці та батьки (після смерті пільговиків) | + | + | 100%/1 | 100%/1 |
| Особи з трудовими відзнаками та їхні вдови/вдівці та батьки (після смерті пільговиків) | + | + | 100%/1 | 100%/1 |
| Ветерани праці | + | + | | |
| Жертви нацистських репресій та їхні вдови/вдівці | + | + | 50%/1 | 50%/1 |
| Діти війни** | + | + | | |
| Реабілітовані жертви політичних репресій (на пенсії або інваліди) | | + | | |
| Інваліди або особи, які доглядають за дітьми-інвалідами або інвалідами групи I** | + | + | 50% (1,10 - 15,05) | 50% (1,10 - 15,05) |
| Діти-сироти (у період шкільних канікул) | | | + | + |
| Діти з багатодітних сімей (лише поїздки до школи) | | + | | |
| Пенсіонери | + | except metro | | |
| Пільги, які надаються за професійною ознакою | | | | |
| Народні депутати | + | + | + | + |
| Колишні народні депутати | | | 100%/1 | 100%/1 |
| Депутати місцевих рад | + | + | | |
| Військовослужбовці | + | + | 50% | 50% |
| Працівники прокуратури | + | + | + | + |
| Працівники Укрзалізниці | | | + | |
| Судді | + | + | + | + |
| Ветерани Міністерства оборони, Служби безпеки України, Міністерства внутрішніх справ, інших виконавчих органів та військових формувань, ветерани державної протипожежної служби та їхні вдови/вдівці | + | + | 100%/1 | 100%/1 |
| Студенти | 50% (29,09–29,06) | 50% (29,09–29,06) | 50% (29,09–29,06) | 50%*** (29,09–29,06) |

Джерело: CASE Україна

+ - безкоштовний проїзд без обмежень

50% - 50%-ва знижка на проїзд

50%/1 – 50%-ва знижка раз на рік

100%/1 – 100%-ва знижка раз на рік

– призначається з урахуванням матеріального стану (критерій – 890 грн. на члена сім'ї)

* Дана категорія включає учасників бойових дій, інвалідів війни, учасників війни, осіб, які прирівнюються до учасників війни, вдови/вдівці ветеранів війни

** До значення критерію права на пільги застосовується коригуючий коефіцієнт 1,1 (890*1.1=979 грн. на члена сім'ї)

*** Лише автомобільний транспорт

6.2. Механізми надання пільг

Найбільша перешкода підвищенню дієвості надання пільг в Україні полягає у відсутності єдиної бази даних про всіх осіб, які мають право на соціальну допомогу і пільги включно з пільгами на проїзд у транспорті. Перший крок на шляху до створення такої бази даних було зроблено в 2004 році. До того часу обсяг фінансування пільг на проїзд у транспорті визначався, виходячи з даних бюджету за попередній рік, наявності коштів у бюджеті та наполегливості лобістів транспортної галузі. Сьогодні необхідна єдина база вже існує у формі реєстру, ведення якого покладається на Міністерство праці та соціальної політики (тут і надалі – "реєстр Мінпраці"). Але реєстр Мінпраці досі є неповним. Зокрема, в ньому відсутні дані про (1) осіб, що мають пільги відповідно до постанов Кабінету Міністрів (до цієї групи відноситься найбільша за чисельністю категорія пільговиків – пенсіонери); (2) особи, які мають право на пільги за ознакою професійної належності. Інша вада реєстру Мінпраці пов'язана з тим, що дані реєстру не персоніфіковані, і тому можуть дублюватися, оскільки чимало громадян мають право на пільги одночасно за кількома законами.

Сьогодні пільги на проїзд у транспорті надаються просто за пред'явленням посвідчення особи пільговика (наприклад, пенсійного посвідчення або студентського квитка) при придбанні проїзного квитка або безпосередньо під час проїзду. За чинної системи надання пільг на проїзд у транспорті точно оцінити обсяг спожитих пільговиками послуг з пасажирських перевезень неможливо.

На початку 2008 року уряд запропонував вирішити проблему відсутності обліку пільгових пасажирських перевезень шляхом видачі спеціальних проїзних документів всім пільговикам. Щоб одержати проїзний документ, пільговики мають звернутися до соціальної служби за місцем проживання і надати документи, що підтверджують право особи на пільги. У такий спосіб планувалося порахувати і зареєструвати всіх пільговиків, але, наскільки нам відомо, цей порядок не був випробуваний на практиці.

6.3. Вартість пільг

За офіційними даними, право на пільговий (безкоштовний або зі знижкою) проїзд мають 24,5 млн. громадян⁹. Більшість з них мають пільги на проїзд у міському транспорті, причому левову частку цих пільговиків складають дві найчисленніші групи – пенсіонери та студенти, сукупна чисельність яких становить 22,4 млн. осіб (14 млн. і 8,4 млн. осіб, відповідно)¹⁰. Згідно з реєстром Мінпраці, 15,5 млн. осіб мають пільги на проїзд у міському транспорті та приблизно 4,4 млн. осіб – на проїзд у міжміському транспорті. Але, як зазначалося вище, реєстр Мінпраці не можна вважати надійним джерелом інформації, оскільки він є неповним, і в ньому мають місце випадки дублювання інформації.

У 2006 році на фінансування пільг на проїзд у транспорті з державного бюджету у формі субвенції місцевим бюджетам було виділено 830 млн. грн. Екстрапольовані результати обстеження бюджетів домогосподарств дають дещо менші цифри: приблизно 5 млн. домогосподарств одержали пільги на проїзд загальною вартістю 609 млн. грн. При цьому пільги на проїзд у міському транспорті одержали приблизно 5 млн. домогосподарств, а пільги на проїзд у міжміському транспорті – трохи більше 200 тис. родин.

Розраховуючи сукупну вартість пільг, Міністерство фінансів використовує власні оцінки місячної вартості перевезень одного пільговика. Вони різняться залежно від категорій пільговиків. Наприклад, для ветеранів праці та інвалідів війни за місячну вартість пільг

⁹ Джерело: Міністерство транспорту та зв'язку України.

¹⁰ За даними Державного комітету статистики України за 2006 рік.

береться 25,4 грн., виходячи з припущення про те, що кожна особа з цих двох категорій здійснює за місяць 22 поїздки міським транспортом (0,64 грн. за одну поїздку¹¹) і чотири поїздки приміським транспортом (2,82 грн. за одну поїздку). Вартість перевезень дітей-інвалідів та осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, категорії 1 оцінюється в 16,2 грн. на місяць; осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, категорії 2 оцінюється в 50,7 грн. на місяць, оскільки вони належать до категорії працездатних громадян. За вартість перевезення ветеранів військової служби береться 36,7 грн. на місяць. Що стосується вартості пільгового проїзду міжміським транспортом, то Міністерство фінансів використовує лише нормативні річні показники: 200 грн. для осіб з особливими заслугами перед Україною (поїздка в купейному вагоні), 120,5 грн. для інвалідів та жертв Чорнобильської катастрофи і 60,3 грн. для всіх інших категорій пільговиків. На основі оцінок Міністерства фінансів і чисельності пільговиків кожної категорії (за даними реєстру Мінпраці) ми обчислили середньозважену вартість перевезення однієї особи міським і міжміським транспортом (див. таблицю 6.2). Для цілей порівняння у таблицю 6.2 вміщено також оцінки, розраховані за даними обстеження бюджетів домогосподарств 2006 року. Вартість пільгових перевезень міським транспортом, обчислена на основі даних обстеження бюджетів домогосподарств, є нижчою за оцінки Мінфіну, що може бути пояснене недооцінкою респондентами фактичної вартості їх перевезення як пільговиків.

Таблиця 6.2 Оцінки вартості пільгових перевезень

| Пільги | Середньозважена вартість перевезення для одного домогосподарства, за даними обстеження, грн. | Середньозважена вартість перевезення однієї особи*, грн. |
|--|--|--|
| Пільги на проїзд міським і приміським транспортом | 10,2 грн. на місяць | 20,7 грн. на місяць |
| Пільги на проїзд у міжміському транспорті (автобусами, | 60,6 грн. на рік | 68,5 грн. на рік |

Джерело: Обстеження умов життя домогосподарств, 2006 рік;

*Оцінки взяті з аналітичного звіту А. Нечай "Аналіз спеціальних пільг в Україні", розрахунки CASEУкраї

6.4. Схеми фінансування пільг

Відповідно до статей 89, 102 Бюджетного кодексу надавачам послуг з пасажирських перевезень відшкодовується вартість пільгового (безкоштовного чи зі знижкою) перевезення з місцевих бюджетів. Місцеві бюджети, у свою чергу, одержують субвенції з державного бюджету на цілі відшкодування для транспортних підприємств (див. Мал. 6.1). В останні роки, однак, пільгові перевезення фінансуються здебільшого за рахунок взаємозаліків (зустрічного заліку заборгованості). Такий механізм дозволяє перевізникам тільки погашати свої борги за електроенергію і призводить до накопичення ними заборгованості по заробітній платі і сплаті податків. Місцеві бюджети одержують субвенції в основному тільки на покриття вартості пільг, наданих за ознакою соціального статусу. Кошти на відшкодування вартості пільг, що надаються за ознакою професійної належності, розподіляються через відповідні міністерства та інші державні органи.

Відшкодування вартості студентських пільг здійснюється за дещо іншою схемою. Пільги на проїзд студентів міським транспортом фінансуються з місцевих бюджетів, а пільги на перевезення студентів міжміським і приміським транспортом фінансуються з державного бюджету (див. Мал. 6.2). Міністерство освіти одержує кошти з державного бюджету і

¹¹ Зазначені оцінки незабаром будуть переглянуті для врахування підвищення плати за проїзд у міському транспорті. У Києві, наприклад, з 1 листопада 2008 року вартість проїзду складає 2 грн. у метро і 1,5 грн. у наземному транспорті (на виконання рішення Київради від 30 вересня 2008 року).

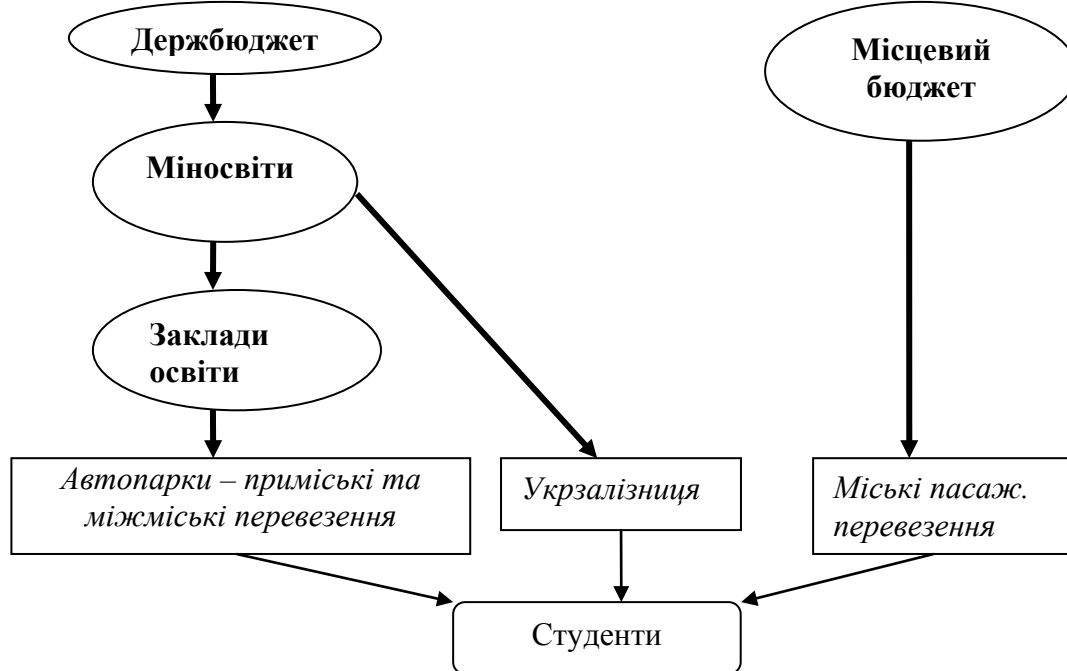
спрямовує їх (1) закладам освіти для покриття вартості пільгового перевезення студентів міським і приміським автобусним сполученням та (2) Укрзалізниці для покриття вартості пільгового проїзду студентів залізничним транспортом міжміського сполучення.

Малюнок 6.1 Схема фінансування пільг на проїзд у транспорті



Джерело: компіляція CASE Україна

Малюнок 6.2 Схема фінансування студентських пільг на проїзд у транспорті



← Фінансові потоки
 ← Надання послуг

Джерело: компіляція CASE Україна

6.5 Надання пільг на проїзд у транспорті

За даними обстеження умов життя домогосподарств, у 2006 році пільгами на проїзд у транспорті користувалися понад 4,9 млн. домогосподарств. Сукупна вартість цих пільг дорівнює приблизно 609 млн. грн. При цьому лише 14,8% осіб, які мають пільги на проїзд у громадському транспорті, проживають у сільській місцевості. Решта – 85,2% пільговиків мешкають у містах.

Таблиця 6.3 Чисельність одержувачів пільг на проїзд у транспорті, за місцем проживання

| Пільги | Міста | | Сільська місцевість | |
|---------------------|-----------------------------|--|-----------------------------|--|
| | Чисельність домогосподарств | Частка у сукупній чисельності пільговиків, % | Чисельність домогосподарств | Частка у сукупній чисельності пільговиків, % |
| Проїзд у транспорті | 4 205 725 | 85,21 | 729 976 | 14,79 |
| Міський | 4 159 464 | 85,60 | 699 467 | 14,40 |
| Міжміський | 132 600 | 65,06 | 71 219 | 34,94 |

Джерело: Обстеження умов життя домогосподарств, 2006 р.

Пільги на проїзд у громадському транспорті розподіляються вкрай нерівномірно. Більшість пільг одержують 30% найзаможніших громадян. Чим заможніші домогосподарства, тим більше пільг на проїзд вони одержують. Ця тенденція чітко простежується у наведеній нижче таблиці, в якій чисельність пільговиків і вартість пільг подається з розбивкою за децилями.

Таблиця 6.4 Чисельність пільговиків і вартість пільг за децилями витрат

| Дециль | Мін. | Макс. | Чисельність домогосподарств – пільговиків | Частка у загальній чисельності пільговиків, % | Сукупна вартість пільг, грн. |
|--------|----------|-----------|---|---|------------------------------|
| 1 | 81,08 | 308,73 | 224,233 | 4,54 | 16 745,609 |
| 2 | 308,79 | 378,75 | 302,651 | 6,13 | 35 981,049 |
| 3 | 378,76 | 442,96 | 435,038 | 8,81 | 43 543,759 |
| 4 | 443,03 | 505,77 | 379,641 | 7,69 | 37 747,174 |
| 5 | 506,01 | 573,82 | 500,526 | 10,14 | 60 822,873 |
| 6 | 573,82 | 649,87 | 551,985 | 11,18 | 68 542,669 |
| 7 | 650,00 | 743,34 | 577,663 | 11,70 | 59 018,845 |
| 8 | 743,57 | 874,84 | 607,564 | 12,31 | 74 417,053 |
| 9 | 874,86 | 1 122,49 | 642,892 | 13,03 | 97 208,801 |
| 10 | 1 122,54 | 24 807,05 | 713,508 | 14,46 | 114 725,996 |
| total | 81,08 | 24 807,05 | 4 935,701 | 100,00 | 608 753,828 |

Джерело: Обстеження умов життя домогосподарств, 2006 р.

6.6 Опис сценаріїв моделювання

Ми аналізуємо вплив монетизації пільг на проїзд у громадському транспорті на ситуацію з бідністю і розподілом населення за ознакою матеріального стану за трьома сценаріями, розробленими нами на основі даних обстеження бюджетів домогосподарств.

1. СЦЕНАРІЙ 1: "НУЛЬОВИЙ ВАРІАНТ"

Монетизація за сценарієм "нульовий варіант" передбачає скасування пільг на проїзд у транспорті для всіх категорій пільговиків без винятку. Одержані дані беруться за основу порівняльного аналізу всіх інших варіантів реформи. Предметом дослідження (моделювання) є всі пільги на проїзд у транспорті у негрошовій формі. Відповідно, у наших розрахунках змінна 'e10_2' визначається як "вартісний еквівалент пільг на проїзд у транспорті".

2. СЦЕНАРІЙ 2: ЗАМІНА ПІЛЬГ ГРОШОВОЮ ДОПОМОГОЮ З ВРАХУВАННЯМ МАТЕРІАЛЬНОГО СТАНУ

Сценарій 2 передбачає заміну пільг грошовою допомогою, причому право на грошову допомогу визначається з урахуванням матеріального стану. За критерій права на допомогу ми беремо встановлений законодавчими змінами 2008 року середній показник доходу 890 грн. на місяць на члена сім'ї за останні шість місяців. Однак, з огляду на те, що ми використовуємо дані за 2006 рік, ми коригуємо значення цього показника для врахування індексу споживчих цін за 2006 і 2007 роки (30%)¹²: $890/1,3=684$ грн. В результаті обчислень одержуємо сукупні місячні витрати на еквівалентну одиницю¹³ в розмірі 684 грн. Це значення ми використовуємо як порогове. Сім'ї з душевим доходом вище цього значення позбавляються права на пільги.

Кошти, заощаджені завдяки скасуванню пільг, розподіляються серед осіб з щомісячними витратами на еквівалентну одиницю менше 684 грн. Монетизація за сценарієм 2 дає такі результати: (1) особи з щомісячними сукупними витратами на еквівалентну одиницю вищими за 684 грн. позбавляються пільг на проїзд у громадському транспорті; (2) пільги особам з щомісячними сукупними витратами на еквівалентну одиницю менше 684 грн. збільшуються і замінюються грошовою допомогою.

3. СЦЕНАРІЙ 3: "ВРАЗЛИВІ ГРУПА"

За сценарієм 3 моделюється проста у впровадженні схема монетизації пільг і перерозподілу коштів на користь певної категорії населення. Спочатку ми скасовуємо всі пільги для всіх категорій пільговиків, а потім спрямовуємо одержані заощадження уразливим і при цьому "доцільним" групам, у даному випадку пенсіонерам з найменшими пенсіями. За чинної системи пенсіонери складають найчисленнішу групу одержувачів пільг на проїзд у транспорті. Найбідніші пенсіонери заслуговують на державну підтримку, і надати необхідну їм підтримку досить просто. До найбідніших пенсіонерів ми відносимо осіб, які одержують пенсії будь-якого виду (пенсії по старості, інвалідності, за вислугу років, соціальні пенсії), але при цьому річний розмір пенсійних виплат яким є меншим, ніж 4500 грн.

Таким чином, монетизація за сценарієм 3 здійснюється у такому порядку: (1) пільги на проїзд у транспорті скасовуються для всіх; (2) пенсіонерам, чий сукупні пенсійні виплати є меншими за 4500 грн., одержують грошову компенсацію за скасовані пільги у формі надбавки до пенсії.

Для всіх сценаріїв нерівномірність розподілу населення визначається шляхом обчислення значення коефіцієнта Джині для сукупних місячних витрат на еквівалентну одиницю; рівень

¹² Кумулятивний індекс споживчих цін обчислюється як $1.116 \cdot 1.166 = 1.3$, де 11.6% - індекс споживчих цін за 2006 рік; 16.6% - індекс споживчих цін за 2007 рік. Джерело: Державний комітет статистики України.

¹³ Відповідно до методології Державного комітету статистики України, використовується шкала еквівалентності, за якої главі домогосподарства присвоюється коефіцієнт 1, а іншим членам домогосподарства – коефіцієнт 0,7.

бідності визначається на підставі офіційної межі малозабезпеченості, встановленої на 2006 рік.

6.7 Результати моделювання за різними сценаріями

Цей розділ присвячено результатам моделювання монетизації пільг на проїзд у транспорті за трьома сценаріями, описаними в попередньому розділі. Докладні дані моделювання за всіма сценаріями вміщено в додатку С.

1. СЦЕНАРІЙ 1: "НУЛЬОВИЙ ВАРІАНТ"

Скасування всіх пільг на проїзд у транспорті призводить до збільшення нерівномірності розподілу населення за матеріальним станом – значення коефіцієнту Джині зростає на 0,01 відсотковий пункт з 29,73 до 29,74. Цією незначною зміною можна знехтувати. Це дає нам підстави стверджувати, що чинна система пільг на проїзд у транспорті (йдеться про характер розподілу вартості пільг серед різних груп населення) не впливає на розподіл населення за ознакою матеріального стану. Повне скасування цих пільг практично не вплине на матеріальну нерівність у суспільстві.

2. СЦЕНАРІЙ 2: ЗАМІНА ПІЛЬГ ГРОШОВОЮ ДОПОМОГОЮ З ВРАХУВАННЯМ МАТЕРІАЛЬНОГО СТАНУ

За сценарієм 2 право на одержання грошової компенсації замість пільг на проїзд у транспорті мають 2 610 688 домогосподарств. Загальна сума, що рівномірно розподіляється серед них, дорівнює 608 753 828 грн. На одне домогосподарство припадає грошова виплата розміром 233 грн. на рік або 19,40 грн. на місяць.

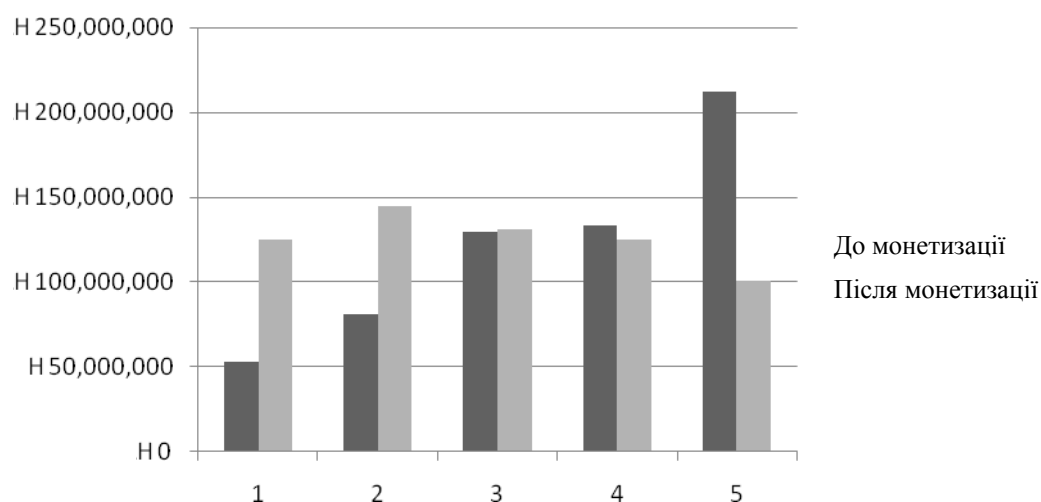
Нерівномірність розподілу населення за ознакою матеріального стану зменшується, про що свідчить зменшення значення коефіцієнту Джині до 29,63 (на 0,1 відсоткових пункти, див. додаток С), але вплив на ситуацію з бідністю є оберненим: рівень бідності збільшується на 0,17% з 28,08% до 27,91%.

3. СЦЕНАРІЙ 3: "ВРАЗЛИВІ ГРУПИ"

За цим сценарієм, як і в попередньому випадку, перерозподіляється сума в 608 753 828 грн. До "вразливої групи" ми відносимо пенсіонерів, чії сукупні пенсійні виплати є меншими за 4500 грн. на рік. Її чисельність становить 5 219 457 осіб. Якщо зазначені заощадження розподілити серед членів "вразливої групи", то кожен з них одержить 116 грн. на рік.

Монетизація пільг на проїзд у транспорті за сценарієм "вразлива група" дає в результаті більш рівномірний розподіл пільг, що добре ілюструється Мал. 6.3, на якому зображено розподіл пільг і грошової допомоги, яка заміняє пільги, за квінтилями одержувачів до і після монетизації за даним сценарієм.

Малюнок 6.3 Розподіл пільг/допомоги до і після монетизації за сценарієм 3, за квінтилями витрат
Сукупна сума
допоги, грн.



Джерело: розрахунки CASE Україна

Як видно з Мал. 6.3, після монетизації пільг за сценарієм 3 державна допомога розподіляється більш рівномірно. Тепер домогосподарства у перших двох квінтилях (найбідніші 40% населення) одержують вдвічі більшу державну допомогу на проїзд у транспорті.

Що стосується ситуації з бідністю і матеріальною нерівністю, то монетизація за сценарієм "вразливої групи" дозволяє скоротити масштаби обох цих явищ. Значення коефіцієнта Джині зменшується на 0,06 відсоткових пунктів до 29,67, а рівень бідності знижується на 0,07% (див. додаток С).

Підводячи підсумки, слід наголосити, що як і очікувалося, монетизація за різними сценаріями дає позитивний, хоча й незначний вплив на рівень бідності та майнової нерівності у суспільстві. Значення коефіцієнту Джині та рівень бідності знижуються попри відносно малу вартість пільг. Не дивно, що найбільшою мірою на бідність і нерівність впливає заміна пільг на грошову допомогу з урахуванням матеріального стану одержувачів. Але цей варіант реформи впровадити досить складно через труднощі оцінювання доходів домогосподарств. Варіант реформування з використанням "вразливої групи" компенсує цей недолік простотою практичного впровадження механізму монетизації і спрямуванням заощаджених коштів певній категорії населення.

7. САНАТОРНО-КУРОРТНЕ ЛІКУВАННЯ

Україна успадкувала чинну систему санаторно-курортного лікування громадян з часів СРСР, коли всі санаторно-курортні заклади перебували в державній власності. Сьогодні у переважній більшості випадків вони також належать державі. Державні санаторії перебувають у віданні Міністерства охорони здоров'я або інших міністерств та державних органів – Міністерства внутрішніх справ, Міністерства оборони, Служби безпеки України тощо. Чимало санаторно-курортних закладів відносяться до "Укрпрофздоровниці", заснованої в 1992 році Федерацією професійних спілок і фондом соціального страхування України. "Укрпрофздоровниця" об'єднує в своїй структурі 81 санаторій та 66 турбаз у різних куточках України. Найпопулярніші курортно-оздоровчі заклади знаходяться в Криму та Карпатах.

Стан більшості державних санаторіїв дедалі погіршується. Їм бракує коштів для проведення ремонту і придбання нового обладнання, або в них відсутні стимули роботи будь-які поліпшення. Відтак, рівень обслуговування відвідувачів падає. Якість медичних послуг та обладнання є вкрай незадовільними. Більш того, пільгові путівки до санаторіїв надаються за рішенням місцевих посадових осіб. В багатьох випадках лікарі державних санаторіїв корумповані і використовують державні кошти не за призначенням. Монетизація пільг на санаторно-курортне лікування надасть громадянам можливість вибирати санаторно-курортні заклади на власний розсуд, і створить умови для того, щоб ці заклади конкурували між собою у боротьбі за клієнтів.

7.1 Пільги на санаторно-курортне лікування

Більшості одержувачів пільги на санаторно-курортне лікування надаються раз на рік, певним категоріям громадян – раз на два роки. Кількість пільгових путівок до санаторіїв щороку встановлюється Кабінетом Міністрів, виходячи з наявності бюджетних коштів.

Пільги на санаторно-курортне лікування надаються за соціальним статусом і за ознакою професійної належності (див. таблицю 7.1). Перша, більш численна категорія пільговиків, включає ветеранів війни, ветеранів праці та осіб, які постраждали в результаті аварії на Чорнобильській АЕС. Вони одержують путівки до санаторно-курортних закладів у місцевих управліннях соціального захисту або за місцем (колишньої) роботи. Пільговики іншої категорії одержують путівки до відомчих санаторіїв і пансіонатів. Наприклад, військовослужбовці та члени їх сімей відпочивають і лікуються у санаторіях Міністерства оборони, міліціонери – у пансіонатах Міністерства внутрішніх справ.

Таблиця 7.1 Пільги на санаторно-курортне лікування за категоріями одержувачів та умовами надання

| Категорії пільговиків | Умови надання | |
|--|---------------|-----------------|
| | Знижка | Частота надання |
| <i>Пільги, що надаються на підставі соціального статусу</i> | | |
| Особи, які постраждали від Чорнобильської катастрофи (кат. I, II, III, IV) | 100% | Раз на рік |
| Інваліди війни | 100% | Раз на рік |
| Учасники бойових дій | 100% | Раз на рік |
| Учасники війни | 100% | Двічі на рік |
| Особи з особливими заслугами та їхні вдови/вдівці | 100% | Раз на рік |
| Особи з особливими трудовими заслугами | 100% | Раз на рік |
| Ветерани праці | 100% | Раз на рік |
| Реабілітовані жертви політичних репресій | 100% | Раз на рік |
| Інваліди та діти-інваліди | 100% | Раз на рік |

| | | |
|---|------|------------|
| Пенсіонери* | | Раз на рік |
| Пільги, що надаються за ознакою професійної належності | | |
| Народні депутати | 100% | Раз на рік |
| Військовослужбовці та члени їх сімей, інваліди – кол. військовослужбовці | 75% | Раз на рік |
| Судді | 100% | Раз на рік |
| Ветерани Міністерства оборони, Служби безпеки України, Міністерства внутрішніх справ, Міністерства внутрішніх справ, Держаної служби спеціального зв'язку і захисту інформації, служби цивільної оборони, державної протипожежної служби та їхні вдови/вдівці | 100% | Раз на рік |

Джерело: Закони та постанови Уряду України

* Пільги (особливо розмір знижок) на санаторно-курортне лікування пенсіонерів надаються за рішенням профспілкових комітетів роботодавців

7.2 Вартість пільг

За оцінками Міністерства фінансів у 2006 році сукупна вартість пільг на санаторно-курортне лікування становила 8,2 млрд. грн. Однак з державного бюджету було виділено лише 1,5 млрд. грн. Таким чином, пільги на санаторно-курортне лікування фінансуються у вкрай недостатньому обсязі. Можливо оцінка вартості цих пільг набагато завищена через численні дублювання в системі обліку одержувачів пільг. Таблиця 7.2 містить розраховані Міністерством фінансів оцінки вартості пільг на одну особу (за категоріями пільговиків) і показники сукупної вартості пільг по кожній категорії пільговиків. Останні обчислені на основі даних про чисельність одержувачів пільг у реєстрі Мінпраці. Дані в таблиці 7.2 є неповними. Вони стосуються лиш окремих категорій осіб, пільги яким надано за ознакою соціального статусу. Але й за неповними даними сукупна вартість пільг на санаторно-курортне лікування перевищує 6,7 млрд. грн. Оцінки Міністерства фінансів, у свою чергу, не враховують можливі випадки дублювання даних у реєстрі Мінпраці. Тому оцінки сукупної вартості пільг скоріш за все є завищеними.

Таблиця 7.2 Вартість пільг на санаторно-курортне лікування за категоріями пільговиків

| Категорії пільговиків | Вартість на особу, грн. | Сукупна вартість, тис. грн. |
|---|-------------------------|-----------------------------|
| Особи, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи (категорії I, II, III) | 1700 | 1 429 303,00 |
| Особи, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи (категорія IV) | 850 | 650 125,00 |
| Учасники бойових дій | 2367 | 712 723,00 |
| Учасники війни | 2367 | 2 684 603,00 |
| Особи з особливими заслугами та їхні вдови/вдівці | 2367 | 7 578,00 |
| Ветерани військової служби | 2367 | 462 056,00 |
| Реабілітовані жертви політичних репресій | 2367 | 32 166,00 |
| Інваліди | 2367 | 724 883,00 |
| Загалом | | 6 703 437,00 |

Джерело: Аналітичний звіт А. Нечай "Аналіз спеціальних пільг в Україні"

Для цілей порівняння ми беремо також дані про пільги на санаторно-курортне лікування, зібрані в ході проведення обстеження бюджетів домогосподарств 2006 року. За даними обстеження в 2006 році пільги на санаторно-курортне лікування одержували 481 545 домогосподарств, а середньозважена вартість цих пільг на одного одержувача становила 2 065 грн. на рік. Дані обстеження враховують також домогосподарства, які одержали компенсації на невикористане ними право на пільги на санаторно-курортне лікування. Загалом таких домогосподарств налічується 197 341. Середній розмір компенсації дорівнює 135 грн.

7.3 Схема фінансування пільг на санаторно-курортне лікування

Державні санаторно-курортні заклади фінансуються з державного бюджету. Санаторії одержують компенсації за надання послуг пільговикам через відповідні міністерства чи інші органи державної влади. Тобто неоплачена вартість пільгових послуг відшкодовується безпосередньо органом, у віданні якого знаходиться санаторій чи пансіонат. Наприклад, якщо санаторій підпорядковується Міністерству оборони, то від нього санаторій і одержує відшкодування. Вартість пільг, що надаються за ознакою соціального статусу, відшкодовуються Міністерством охорони здоров'я чи Міністерством праці та соціальної політики. Всі міністерства та інші державні органи одержують субвенції з державного бюджету.

Малюнок 7.1. Схема фінансування пільг на санаторно-курортне лікування



Джерело: CASE Україна

Що стосується санаторно-курортних закладів, підпорядкованих "Укрпрофоздоровниці", то їхні послуги пільговикам найімовірніше фінансуються "Укрпрофоздоровницею", можливо за рахунок підприємств. На жаль, надійна інформація про фінансування цієї групи закладів відсутня через закритий і непрозорий характер діяльності "Укрпрофоздоровниці".

7.4 Надання пільг на санаторно-курортне лікування

За даними обстеження умов життя домогосподарств, загальна вартість пільг на санаторно-курортне лікування становить приблизно 995 млн. грн. У 2006 році даним видом пільг скористалися понад 480 тис. домогосподарств, серед яких частки сільських і міських домогосподарств дорівнювали, відповідно, 14,2% і 85,8%. Структура одержувачів пільг на санаторно-курортне лікування за матеріальним станом аналогічна структурі одержувачів

пільг на проїзд у транспорті. Понад 60% пільговиків належить до найзаможніших 30% населення. Характер розподілу пільг за вартістю пільг ще більш симптоматичний: понад 68% вартості пільг на санаторно-курортне лікування припадає на домогосподарства з 8, 9 і 10 децилів (тобто 30% найзаможніших домогосподарств). Дані у таблиці 7.3 ілюструють розподіл пільг на санаторно-курортне лікування за децилями витрат.

Таблиця 7.3 Розподіл вартості пільг за децилями витрат

| Децилі | Нижня границя | Верхня границя | Чисельність домогосподарств - пільговиків | Частка у загальній чисельності домогосподарств - пільговиків | Вартість пільг, грн. |
|---------|---------------|----------------|---|--|----------------------|
| 1 | 81.08 | 308.73 | 4,370 | 0.91 | 4,650,200 |
| 2 | 308.79 | 378.75 | 11,273 | 2.34 | 14,541,987 |
| 3 | 378.76 | 442.96 | 20,266 | 4.21 | 23,394,466 |
| 4 | 443.03 | 505.77 | 21,646 | 4.50 | 35,924,716 |
| 5 | 506.01 | 573.82 | 32,035 | 6.65 | 57,953,685 |
| 6 | 573.82 | 649.87 | 39,297 | 8.16 | 79,993,550 |
| 7 | 650.00 | 743.34 | 50,801 | 10.55 | 100,152,153 |
| 8 | 743.57 | 874.84 | 43,269 | 8.99 | 68,197,233 |
| 9 | 874.86 | 1122.49 | 100,881 | 20.95 | 206,125,197 |
| 10 | 1122.54 | 24807.05 | 157,707 | 32.75 | 403,602,252 |
| Загалом | 81.08 | 24807.05 | 481,545 | 100.00 | 994,535,438 |

Джерело: дані обстеження умов життя домогосподарств 2006 р

7.5 Опис сценаріїв моделювання

У нашому дослідженні ми моделюємо монетизацію пільг на санаторно-курортне лікування за трьома сценаріями й аналізуємо вплив різних варіантів реформи на ситуацію з бідністю і матеріальною нерівністю. У дослідженні використовуються дані умов життя домогосподарств.

1. СЦЕНАРІЙ 1: МОНЕТИЗАЦІЯ ЗА "НУЛЬОВИМ ВАРІАНТОМ"

"Нульовий варіант" монетизації передбачає повне скасування пільг на санаторно-курортне лікування для всіх без винятку пільговиків. Результати реформи за цим варіантом беруться за основу порівняння інших варіантів монетизації. Припускається, що під монетизацію підпадають всі пільги на санаторно-курортне лікування. Відповідно, змінні 'ex6' 'ex7' та 'ex8', що використовувалися в обстеженні умов життя домогосподарств, визначаються як "вартість пільг на санаторно-курортне лікування та придбання туристичних путівок" і використовуються в наших розрахунках.

2. СЦЕНАРІЙ 2: ЗАМІНА ПІЛЬГ НА ГРОШОВУ ДОПОМОГУ З УРАХУВАННЯМ МАТЕРІАЛЬНОГО СТАНУ ОДЕРЖУВАЧІВ

Монетизація за сценарієм 2 передбачає заміну пільг на грошову допомогу з урахуванням матеріального стану одержувачів. За критерій права на допомогу береться подвоєний вартісний еквівалент мінімального прожиткового рівня, встановленого на 2006 рік: 465грн. * 2 = 930 грн. Іншими словами, домогосподарства, в яких середньомісячні витрати на еквівалентну одиницю перевищують 930 грн., позбавляються права на пільги/допомогу. Критерію права на пільги на санаторно-курортне лікування ми присвоїли вище значення, ніж критерію права на пільги на проїзд у транспорті, оскільки послуги санаторно-курортного

лікування є дорожчими за послуги з пасажирських перевезень. Відпочити на курорті можуть дозволити собі сім'ї з більш високими доходами і, відповідно, витратами.

Кошти, заощаджені за рахунок скасування пільг, розподіляються серед домогосподарств, в яких сукупні щомісячні витрати на еквівалентну одиницю є меншими за 930 грн. Отже, монетизація пільг на санаторно-курортне лікування за сценарієм 2 передбачає: (1) скасування пільг тим одержувачам, в яких сукупні щомісячні витрати на еквівалентну одиницю перевищують 930 грн., та (2) збільшення та монетизацію пільг тим одержувачам, в яких сукупні щомісячні витрати на еквівалентну одиницю є меншими за 930 грн.

3. СЦЕНАРІЙ 3: 'ВРАЗЛИВІ ГРУПИ'.

За сценарієм 3 моделюється проста у впровадженні схема монетизації пільг і перерозподілу коштів на користь певної категорії населення у формі надбавки до інших соціальних виплат, які вони одержують. Спочатку ми скасовуємо всі пільги для всіх категорій пільговиків, а потім спрямовуємо одержані заощадження уразливим групам, у даному випадку сім'ям, які одержують спеціальну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям. Монетизовані пільг виплачуються у формі надбавки до призначеної раніше соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям.

Для всіх сценаріїв нерівномірність розподілу населення визначається шляхом обчислення значення коефіцієнта Джині для сукупних місячних витрат на еквівалентну одиницю; рівень бідності визначається на підставі офіційної вартісної величини межі малозабезпеченості, встановленої на 2006 рік.

7.6 Результати моделювання

У цьому розділі описуються результати моделювання монетизації пільг на санаторно-курортне лікування за трьома сценаріями, розглянутими вище. Більш докладні дані моделювання наведено в Додатку D.

1. СЦЕНАРІЙ 1: "НУЛЬОВИЙ ВАРІАНТ".

В результаті монетизації за "нульовим варіантом" (скасування абсолютно всіх пільг на санаторно-курортне лікування) матеріальна нерівність населення зменшується: значення коефіцієнта Джині зменшується на 0,07 в.п. з 29,73 до 29,66. Іншими словами, якщо скасувати пільги на санаторно-курортне лікування в їх нинішній формі, то ситуація з матеріальною нерівністю населення дещо виправиться. Таким чином, навіть просте скасування всіх пільг на санаторно-курортне лікування є певним дієвим кроком на шляху до усунення матеріальної нерівності в суспільстві.

2. СЦЕНАРІЙ 2: ЗАМІНА ПІЛЬГ НА ГРОШОВУ ДОПОМОГУ З УРАХУВАННЯМ МАТЕРІАЛЬНОГО СТАНУ ОДЕРЖУВАЧІВ

В результаті застосування принципу врахування матеріального стану при заміні пільг на грошову допомогу право на грошову допомогу одержує 254 396 домогосподарств. Заощаджені кошти – 994 535 438 грн. розподіляються серед них рівномірно. Нескладні розрахунки показують, що на кожне з цих домогосподарств припадає 3909 грн. на рік.

Такий перерозподіл коштів зменшує нерівність на 0,12 в.п. до 29,61 (див. Додаток D). Крім того, на 0,13 в.п. скорочується рівень бідності – з 28,08% до 27,95%. Втім, слід зазначити, що вплив цього варіанту реформи на ситуацію з матеріальною нерівністю населення практично не відрізняється від впливу простого скасування всіх пільг. Це пояснюється відносно малою

часткою одержувачів пільг на санаторно-курортне лікування у загальній чисельності населення.

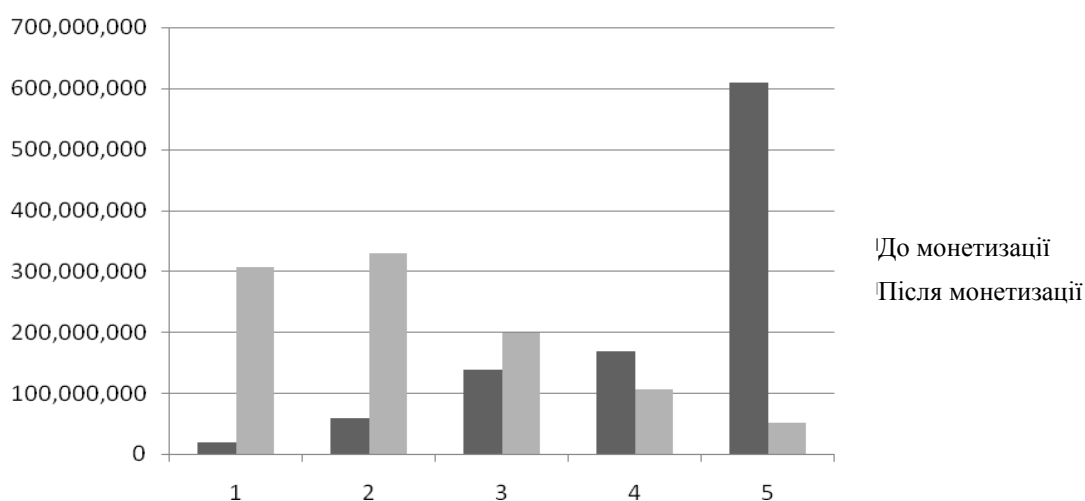
3. СЦЕНАРІЙ 3: 'ВРАЗЛИВІ ГРУПИ'.

До «вразливої групи» входять – одержувачі соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям. За даними обстеження бюджетів домогосподарств в Україні налічується 360 436 таких родин або приблизно 2% населення. Ми рівномірно розподіляємо серед них сукупну вартість пільг на санаторно-курортне лікування – 994 535 438 грн. В результаті кожна з цих родин одержує грошову допомогу в розмірі 2759 грн. на рік.

Монетизація за сценарієм "вразливі групи" забезпечує більш рівномірний розподіл вартості пільг на санаторно-курортне лікування, що добре ілюструється Мал. 7.2, на якій зображено розподіл вартості пільг за квінтилями до і після реформування. Як видно на малюнку, до реформування (тобто за нинішньої ситуації) вартість пільг розподілена вкрай нерівномірно: дві третини вартості пільг припадає на п'ятий квінтиль. В результаті монетизації за третім сценарієм понад 600 млн. грн. перерозподіляється на користь домогосподарств з перших двох квінтилей.

Малюнок 7.2. Розподіл вартості пільг на санаторно-курортне лікування до і після монетизації за сценарієм 3, за квінтилями витрат

Вартість пільг, грн.



Джерело: розрахунки CASE Україна

Монетизація за третім сценарієм дозволяє зменшити матеріальну нерівність у суспільстві на 0,3 відсоткових пункти – з 29,73 до 29,43 (див. додаток D). Рівень бідності також знижується – з 28,08% до 27,56% (на 0,52 відсоткових пункта).

На завершення зазначимо, що всі варіанти монетизації пільг на санаторно-курортне лікування мають позитивний, але незначний вплив на ситуацію з нерівністю і бідністю: значення коефіцієнту Джині та рівень бідності дещо знижуються. Зауважимо також, що як і очікувалося, монетизація за сценарієм "вразливі групи" є найбільш ефективним і простим у впровадженні варіантом реформи. Цей висновок підтверджується тим, що за цього варіанту коефіцієнт Джині зменшується найбільшою мірою.

8. ЗАКЛЮЧНІ ПОТАТКИ

Протягом останнього десятиріччя Україна зробила рішучі кроки на шляху реформування своєї економіки, зміцнення різних ринкових інституцій та консолідації громадянського суспільства. Однак темпи реформи є доволі нестабільними. Прогрес за окремими напрямками, такими як, наприклад, розвиток приватного та вдосконалення банківського сектору, є вражаючим, натомість за іншими напрямками реформування відчутні зміни практично відсутні. Система соціально-економічних пільг, які надаються державою значним за чисельністю категоріям населення за професійними та соціальними ознаками, продовжує функціонувати практично у тому ж вигляді, в якому вона існувала два десятиріччя тому за часів СРСР.

Головна мета нашого дослідження полягала у проведенні аналізу чинної системи соціальної допомоги в окремих секторах економіки та оцінюванні ефекту її реформування за кількома варіантами (сценаріями) задля вдосконалення механізму спрямування соціальної допомоги найменше забезпеченим верствам населення.

За відсутності повноважень визначити конкретні заходи з реформування системи соціальної допомоги та пільги, ми підготували кілька сценарії монетизації соціальної допомоги і пільг, щоб проаналізувати різні можливі варіанти реформи та оцінити їх наслідки для одержувачів допомоги. Основний варіант реформи передбачає заміну не грошової допомоги (пільг чи субсидування цін) прямою грошовою допомогою найменше забезпеченим верствам населення. Розроблена в рамках даного дослідження методологія після концептуального і технічного доопрацювання може використовуватися як при безпосередньому реформуванні системи соціальної допомоги, так і для моніторингу й оцінювання соціальної політики. Побічним продуктом нашої роботи стала добірка статей з оглядом реформування систем соціальної допомоги в Росії та кількох країнах Центральної Європи, впорядкованими даними та переліком законодавчо-нормативних документів з питань соціальної допомоги і бідності в Україні.

На нашу думку, потреба реформування чинної системи соціальної допомоги посилюється нинішньою фінансовою кризою, яка, як очікується, негативно вплине на обсяг бюджетних надходжень і збільшить потреби у витратах бюджетних коштів. На додачу до таких довгострокових несприятливих тенденцій як зростання чисельності населення пенсійного віку і скорочення чисельності активної робочої сили, ситуацію погіршують також спричинені економічним спадом короткострокові негативні зміни у рівнях зайнятості та доходів населення, які можуть призвести до зuboжіння численної групи громадян і суттєвого збільшення обсягів державної допомоги тим, хто перебуває за межею бідності, через збільшення чисельності таких осіб. У зв'язку з цим виникає необхідність у переспрямуванні величезних за обсягом коштів на підтримку найбільш уразливих верств населення і забезпеченні принципу адресності в призначенні цієї допомоги.

Як зазначено в нашому дослідженні, чинна система соціальної допомоги характеризується багатьма вадами – відсутністю адресності в призначенні допомоги, великими адміністративними витратами, недостатньою прозорістю, значними ринковими спотвореннями, штучним підтриманням "скрутного фінансового стану" організацій та підприємств, які надають населенню житлово-комунальні послуги, послуги перевезення на транспорті, послуги з санаторно-курортного лікування та інші послуги, підтримкою організацій-монополістів, які субсидуються державою. Недотримання принципу адресності в призначенні соціальної допомоги, надмірне субсидування цін і штучний характер бюджетів надавачів соціальних послуг робить економіку України уразливою до всіляких негараздів, таких, як надмірне споживання певних товарів і послуг (наприклад, енергоносіїв), низька

якість та/або недостатнє споживання інших товарів і послуг (наприклад, медичних послуг), несправедливий розподіл житла тощо.

Вищі посадові особи і населення в цілому здається розуміють, що чинна система соціальної допомоги і пільг несумісна з поняттям соціальної справедливості та потребами справжньої ринкової економіки і нежиттєздатна у довгостроковій перспективі. Значні за обсягом бюджетні кошти надаються заможним категоріям населення, в той час як найменше забезпечені громадяни одержують лише незначну частку державних коштів, виділених на соціальні програми. У таблиці 8.1 наведено дані про обсяги пільг і коштів, які одержують громадяни у квінтилях з найбільшими і найменшими доходами, за трьома групами пільг і соціальної допомоги, охоплених нашим дослідженням.

Таблиця 8.1. Загальний обсяг пільг і допомоги громадянам у квінтилях з найбільшими і найменшими доходами станом на 2006 рік, млн. грн.

| Види послуг | Квінтиль з найменшими доходами | Квінтиль з найбільшими доходами |
|---|---------------------------------------|--|
| Пільги/субсидії на житлово-комунальні послуги | 37.9 178.5 | 30.7 467.8 |
| Пільги на проїзд у транспорті | 52.7 | 211.9 |
| Пільги на санаторно-курортне лікування | 19.2 | 609.7 |
| Загалом | 288.3 | 1320.2 |

Джерело: Дані обстеження умов життя домогосподарств за 2006 рік

Крім того, все ще існуюча (у деяких випадках – досить заплутана) практика субсидування цін забезпечує підтримання на низькому рівні цін для всіх споживачів, незалежно від рівня їхніх доходів. Оскільки громадяни з більшими доходами споживають послуги (енергоносії) в більшому обсязі, то на них, відповідно, припадає більша частка субсидій, ніж на малозабезпечених громадян.

Наше дослідження наголошує на тому, що система є "надто громіздкою, витратною і складною". Більшість українських громадян мають право на ті чи інші пільги чи види соціальної допомоги, а їх надання потребує дорогої бюрократичної машини. При цьому точні оцінки витрат на її утримання відсутні.

Багато складових системи соціальної допомоги є вкрай непрозорими. В умовах нестачі бюджетних коштів окремі види пільг/допомоги фінансуються недостатньо, і дефіцит, що виникає, покривається за рахунок перехресного субсидування, що погіршує конкурентоспроможність промислових споживачів комунальних послуг та енергоносіїв, перешкоджає їх зростанню, породжує заборгованість і сприяє здійсненню тіньових бартерних операцій. У вигаши від зазначених вад системи соціальної допомоги опиняються окремі підприємства-монополісти, які завищують плату за послуги, які вони надають. Контроль за використанням соціальних трансфертів є недостатнім. Досі відсутні всебічна база даних соціальної допомоги, що створює додаткові можливості для зловживань з боку окремих громадян і підприємств. В кінцевому підсумку маємо вкрай незадовільний фінансовий і технічний стан санаторно-курортних закладів, житлового фонду і надповільну модернізацію громадського транспорту.

Наявний досвід Росії, Польщі та інших країн регіону показує, що попри величезну проведену роботу з усунення схожих системних вад, реформа соціальної політики в цих країнах давала бажаний результат далеко не завжди. В найкращому випадку, ці країни подолали лише

половину шляху. Їм доведеться докласти ще немало зусиль для покращення адресності та підвищення загальної ефективності своїх систем соціальної допомоги. Вивчення уроків їхніх реформ може допомогти Україні та іншим країнам, які почали ці реформи пізніше, у формуванні оптимальної стратегії реформування.

Реформа системи соціальної допомоги зачіпає надзвичайно чутливу сферу і має істотний вплив на політику, економічне зростання та соціально-економічний стан країни в цілому. Ціна помилок тут надзвичайно висока. Ініційовані урядом реформи впроваджуються зазвичай повільно через сильний опір тих, кого реформи залишать у програші, чи навіть тих, хто одержить від реформи вигоди, але недостатньо про них поінформований. Головний урок полягає в усвідомленні необхідності проведення ретельного всебічного аналізу наслідків реформи до початку її впровадження. Необхідно зібрати потрібні дані, виконати кілька техніко-економічних обґрунтувань, аналіз витрат і вигод, сформувані у суспільстві консенсус (для чого провести широку інформаційно-роз'яснювальну кампанію, широкі консультації з експертами та всіма зацікавленими особами) і забезпечити технічну спроможність державних організацій впровадити реформу (забезпечити фінансування, створити базу даних, навчити персонал, прийняти необхідні законодавчі та нормативні акти).

Монетизацію соціальних пільг і допомоги, проведену кілька років тому в Росії поспіхом у формі "шокової терапії", навряд чи можна вважати успішною. На заваді росіянам стали численні непорозуміння і брак фінансової і технічної спроможності. В більшості країн Центральної Європи реформи впроваджувалися як низка окремих послідовних реформ, кожна з яких була покликана вдосконалити попередню реформу. Застосування такого "еволюційного підходу" призвело до необґрунтовано великих витрат і спричинило непорозуміння й нестабільність.

Виконане нами моделювання монетизації за кількома сценаріями дозволило нам краще проаналізувати можливі напрямки реформування системи соціальної допомоги в Україні. Результати нашого дослідження свідчать про існування кількох варіантів спрощення системи, поліпшення адресності допомоги і скорочення бюджетних витрат на соціальну допомогу. Впровадження реформи за якимось одним конкретним сценарієм, проаналізованим нами, не дозволяє радикально змінити на краще ситуацію з нерівністю та бідністю; бажаний ефект може дати одночасне (чи послідовне) проведення кількох реформ. Опосередковані наслідки реформи можливо будуть навіть важливішими за короткострокове скорочення бідності й нерівності. Добре спланована реформа спростить систему, зробить її прозорішою і менш уразливою до зловживань і корупції, скоротить масштаби перехресного субсидування, бартерних операцій і платіжної заборгованості та зменшить витрати на надання соціальної допомоги.

В рамках свого дослідження ми розглянули окремі види грошової допомоги, монетизація яких може допомогти реформувати системи соціальної допомоги в цілому. Важливою складовою монетизації є принцип вартісної (грошової) оцінки, який дозволяє розмежувати складні питання адміністрування і фінансування системи, на вирішення яких витрачаються мільярди гривень з різних джерел, операції між комерційними підприємствами, державними установами, центральними і місцевими органами влади. Всі ці чинники зумовлюють невиправдано великі витрати на надання послуг та адміністративне управління в системі соціальної допомоги і перешкоджають дотриманню принципу адресності в призначенні соціальної допомоги.

ЛІТЕРАТУРА

- Beblavy, M. (2004), Social Security and Poverty Reduction Reforms in Slovakia and in the rest of the Central Europe, Ministry of Labour, Social Affairs and Family (Slovakia), policy brief.
- Górecki B., M. Pęczkowski, I. Topińska, M. Styczeń, M. Wiśniewski (1994), Polityka socjalna i fiskalna w okresie transformacji - model symulacyjny [Social and Fiscal Policy during Transition. Simulation Model], report within the project *Spoleczne koszty transformacji w krajach Europy Środkowej*.
- Hoek-Smit, M., D. Diamond (2003), The Design and Implementation of Subsidies for Housing Finance, Prepared for the World Bank Seminar on Housing Finance.
- Nechai, A. (2006), Analysis of Social Privileges in Ukraine, prepared for the World Bank Mission to Ukraine.
- Proskurnina, V.,(2004), The development of existing normative base of the housing subsidy program for integration in social assistance system, Social Protection Reform Administration Project Ministry of Labor and Social Policy of Ukraine.
- Державний комітет статистики України (2008) Методологічні основи формування вибірових сукупностей для проведення органами державної статистики України базових державних вибірових обстежень населення (домогосподарств), www.ukrstat.gov.ua
- Державний комітет статистики України (2008) Методика комплексної оцінки бідності, www.ukrstat.gov.ua
- Tausz, K. (2002), The Impact of Decentralization on Social Policy, The Ukrainian Social Protection System and the Methods of Governance.
- Волчкова, Н., Е. Горшкова, С. Лобанов, А. Макрушин, Н. Турдыева, Ю. Халеєва (2006), «Оценка последствий реформирования системы социальных гарантий: монетизация льгот и реформа ЖКХ». Серия «Аналитические разработки и отчеты», № 25. М.: Центр экономических и финансовых исследований и разработок (ЦЭФИР), www.cefir.ru/download.php?id=469
- Topińska, I. (2000) Targeting social benefits: benefit recipients in Poland, note and tables prepared for the World Bank Mission to Poland.
- World Bank, (2007) Improving inter-budget relations and strategy of public expenses in healthcare and education: selected issues, # 42450-UA www.worldbank.org.ua
- World Bank (2007) Ukraine: Poverty Update, Report # 39887-UA www.worldbank.org.ua
- World Bank (2001) Ukraine: Social Safety Nets and Poverty Vol.1, Report #22677 www.worldbank.org.ua

БАЗОВІ МАТЕРІАЛИ ПО ПРОЕКТУ

- Сініцина Ірина (2008) Досвід впровадження реформи монетизації соціальної грошової допомоги в Росії.
- Ширмер Януш (2008) Політика щодо житлових субсидій у країнах Центральної Європи.
- Топінська Ірена (2008) Житлові субсидії у Польщі: діючі норми та процес впровадження.

ЗАКони ТА НОРМАТИВНІ АКТИ

Бюджетний Кодекс України # 2542 – III, 21 червня, 2001 р.

Постанова Кабінету Міністрів “Про безплатний проїзд пенсіонерів на транспорті загального користування” # 354, 17 травня, 1993 р.

Постанова Кабінету Міністрів “Про затвердження Порядку надання пільгового проїзду студентам вищих навчальних закладів I-IV рівнів акредитації та учням професійно-технічних навчальних закладів у міському й приміському пасажирському транспорті та міжміському автомобільному і залізничному транспорті територією України” # 541, 5 квітня, 1999 р.

Постанова Кабінету Міністрів “Про порядок та умови безплатного проїзду депутатів місцевих рад” # 1738, 16 листопада, 2002 р.

Постанова Кабінету Міністрів “Про запровадження адресної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям ” # 238, 22 лютого, 1999 р.

Постанова Кабінету Міністрів “Про надання населенню субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу та твердого палива” #89, 4 лютого, 1995 р.

Конституція України # 254к/96-ВР, 28 червня, 1996 р.

Закон України “Про теплопостачання” # 2633-IV, 2 червня, 2005 р.

Закон України “Про житлово-комунальні послуги” # 1875-IV, 24 червня, 2004 р.

Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” # 280/97-ВР, 21 травня, 1997 р.

Закон України “Про місцеві державні адміністрації” # 586-XIV, 9 квітня, 1999 р.

Закон України “Про Службу безпеки України” # 2229-XII, 25 березня, 1992 р.

Закон України “Про залізничний транспорт” # 273/96-ВР, 4 липня, 1996 р.

Закон України “Про державну допомогу сім'ям з дітьми”, # 2811-XII, 21 листопада, 1992 р.

Закон України “Про соціальний захист дітей війни” # 2195-IV, 18 листопада, 2004 р.

Закон України “Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні” # 875-XII, 21 березня, 1991 р.

Закон України “Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні” # 3721-XII, 16 грудня, 1993 р.

Закон України “Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей” # 2011-XII, 20 грудня, 1991 р.

Закон України “Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування” # 2342-IV, 13 січня, 2005 р.

Закон України “Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи” # 796-XII, 28 лютого, 1991 р.

Закон України “Про Державний бюджет України на 2006 рік” # 3235-IV, 20 грудня, 2005 р.

Закон України “Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України” # 107-VI, 28 грудня, 2007 р.

Закон України “Про статус народного депутата України” # 2790-XII, 17 листопад, 1992 р.

Закон України “Про статус суддів” # 2862-XII, 15 грудня, 1992 р.

Закон України “Про жертви нацистських переслідувань”, # 1584-III, 23 березень, 2000 р.

ДОДАТОК А. РОЗПОДІЛ ЖИТЛОВИХ СУБСИДІЙ І ПІЛЬГ СЕРЕД ДОМОГОСПОДАРСТВ

Витрати домогосподарств і житлові субсидії на місяць на еквівалентну одиницю: ситуація до початку реформи

| | | Мін. | Середн. | Медіана | Максим. | Частка |
|-----------|--------------------------------------|--------|---------|---------|---------|--------|
| Дециль 1 | Сукупні витрати | 81,1 | 247,3 | 255,9 | 308,7 | 3,67% |
| | Пільги на житлово-комунальні послуги | 0,3 | 8,6 | 4,9 | 52,0 | 3,31% |
| | Житлові субсидії | 1,9 | 14,7 | 11,4 | 36,4 | 10,07% |
| Дециль 2 | Сукупні витрати | 308,8 | 346,0 | 345,6 | 378,7 | 5,14% |
| | Пільги на житлово-комунальні послуги | 0,1 | 11,7 | 6,8 | 68,4 | 7,09% |
| | Житлові субсидії | 2,6 | 18,0 | 14,8 | 52,1 | 10,56% |
| Дециль 3 | Сукупні витрати | 378,8 | 410,6 | 410,3 | 443,0 | 6,09% |
| | Пільги на житлово-комунальні послуги | 0,1 | 15,3 | 8,1 | 150,0 | 8,80% |
| | Житлові субсидії | 0,5 | 13,0 | 8,5 | 79,1 | 12,30% |
| Дециль 4 | Сукупні витрати | 443,0 | 475,3 | 475,7 | 505,8 | 7,05% |
| | Пільги на житлово-комунальні послуги | 0,3 | 16,0 | 9,0 | 151,3 | 9,75% |
| | Житлові субсидії | 0,8 | 15,8 | 12,3 | 57,1 | 10,55% |
| Дециль 5 | Сукупні витрати | 506,0 | 539,1 | 538,8 | 573,8 | 8,01% |
| | Пільги на житлово-комунальні послуги | 0,1 | 14,3 | 7,6 | 164,4 | 9,41% |
| | Житлові субсидії | 0,8 | 14,5 | 10,0 | 73,3 | 11,01% |
| Дециль 6 | Сукупні витрати | 573,8 | 610,9 | 609,7 | 649,9 | 9,06% |
| | Пільги на житлово-комунальні послуги | 0,4 | 14,0 | 7,8 | 150,0 | 10,69% |
| | Житлові субсидії | 1,2 | 18,0 | 12,3 | 69,4 | 14,28% |
| Дециль 7 | Сукупні витрати | 650,0 | 694,2 | 691,0 | 743,3 | 10,31% |
| | Пільги на житлово-комунальні послуги | 0,2 | 16,5 | 10,3 | 98,7 | 11,64% |
| | Житлові субсидії | 1,5 | 19,2 | 15,6 | 88,2 | 8,90% |
| Дециль 8 | Сукупні витрати | 743,6 | 805,6 | 802,7 | 874,8 | 11,96% |
| | Пільги на житлово-комунальні послуги | 0,3 | 18,3 | 12,3 | 132,8 | 13,00% |
| | Житлові субсидії | 1,5 | 14,4 | 9,1 | 65,4 | 7,70% |
| Дециль 9 | Сукупні витрати | 874,9 | 983,6 | 978,3 | 1122,5 | 14,59% |
| | Пільги на житлово-комунальні послуги | 0,4 | 20,4 | 14,0 | 152,1 | 12,13% |
| | Житлові субсидії | 0,2 | 16,5 | 9,9 | 90,7 | 8,44% |
| Дециль 10 | Сукупні витрати | 1122,5 | 1623,4 | 1366,4 | 24807,1 | 24,12% |
| | Пільги на житлово-комунальні послуги | 0,7 | 26,3 | 20,1 | 164,4 | 14,19% |
| | Житлові субсидії | 1,8 | 18,4 | 15,9 | 91,0 | 6,19% |
| Q10/Q1 | Сукупні витрати | 13,8 | 6,6 | 5,3 | 80,4 | |

Коефіцієнт Джині 0.297

ДОДАТОК В. ПІЛЬГИ ТА СУБСИДІЇ НА ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНІ ПОСЛУГИ

Пільги та субсидії на житлово-комунальні послуги: ситуація до початку реформи

| № | Кроки | Сценарій | Коментарі / Зауваження | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---------|--|--|------------------------|-------------|----------|---------|-------------|---|-------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|----------|----|----------|----------|----------|-----------|---------|-------|--------|--------|-----------|--------|-------|------|------|-------|---|
| 1 | Вибрати вплив | Ефект усунення пільг на житлово-комунальні послуги на добробут населення | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 2 | Вибрати дані | Дані щорічного обстеження в бюджеті домогосподарств України | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 3 | Вибрати одиницю аналізу | Еквівалентна одиниця, яка розраховується як середньозважений член домогосподарства за умови, що главі домогосподарства присвоюється ваговий коефіцієнт 1, а іншим членам – ваговий коефіцієнт 0,7 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 4 | Скористатися ваговими коефіцієнтами осіб для екстраполяції даних вибірки на все населення країни | Вибірка = 26 253 осіб і 10 499 домогосподарств Населення = 45 359 944 осіб і 17 417 477 домогосподарств | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 5 | Розрахувати дані за децилями на основі сукупних витрат | Таблиця: Сукупні місячні витрати на еквівалентну одиницю, грн. <table border="1"> <thead> <tr> <th>Дециль</th> <th>Мінімальні</th> <th>Медіанні</th> <th>Середні</th> <th>Максимальні</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>1</td><td>81,08</td><td>255,93</td><td>247,31</td><td>308,73</td></tr> <tr><td>2</td><td>308,79</td><td>345,62</td><td>346,03</td><td>378,75</td></tr> <tr><td>3</td><td>378,76</td><td>410,30</td><td>410,63</td><td>442,96</td></tr> <tr><td>4</td><td>443,03</td><td>475,71</td><td>475,25</td><td>505,77</td></tr> <tr><td>5</td><td>506,01</td><td>538,82</td><td>539,11</td><td>573,82</td></tr> <tr><td>6</td><td>573,82</td><td>609,74</td><td>610,86</td><td>649,87</td></tr> <tr><td>7</td><td>650,00</td><td>691,01</td><td>694,22</td><td>743,34</td></tr> <tr><td>8</td><td>743,57</td><td>802,66</td><td>805,56</td><td>874,84</td></tr> <tr><td>9</td><td>874,86</td><td>978,30</td><td>983,63</td><td>1 122,49</td></tr> <tr><td>10</td><td>1 122,54</td><td>1 366,39</td><td>1 623,43</td><td>24 807,05</td></tr> <tr><td>Загалом</td><td>81,08</td><td>573,82</td><td>673,65</td><td>24 807,05</td></tr> <tr><td>q10/q1</td><td>13,84</td><td>5,34</td><td>6,56</td><td>80,35</td></tr> </tbody> </table> | Дециль | Мінімальні | Медіанні | Середні | Максимальні | 1 | 81,08 | 255,93 | 247,31 | 308,73 | 2 | 308,79 | 345,62 | 346,03 | 378,75 | 3 | 378,76 | 410,30 | 410,63 | 442,96 | 4 | 443,03 | 475,71 | 475,25 | 505,77 | 5 | 506,01 | 538,82 | 539,11 | 573,82 | 6 | 573,82 | 609,74 | 610,86 | 649,87 | 7 | 650,00 | 691,01 | 694,22 | 743,34 | 8 | 743,57 | 802,66 | 805,56 | 874,84 | 9 | 874,86 | 978,30 | 983,63 | 1 122,49 | 10 | 1 122,54 | 1 366,39 | 1 623,43 | 24 807,05 | Загалом | 81,08 | 573,82 | 673,65 | 24 807,05 | q10/q1 | 13,84 | 5,34 | 6,56 | 80,35 | Медіанні витрати в 10-му децилі є в 5,34 разів більшими, ніж в 1-му децилі. Середні витрати в 10-му децилі є в 6,56 разів більшими, ніж в 1-му децилі. Коефіцієнт Джині = 29,73 |
| Дециль | Мінімальні | Медіанні | Середні | Максимальні | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1 | 81,08 | 255,93 | 247,31 | 308,73 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 2 | 308,79 | 345,62 | 346,03 | 378,75 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 3 | 378,76 | 410,30 | 410,63 | 442,96 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 4 | 443,03 | 475,71 | 475,25 | 505,77 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 5 | 506,01 | 538,82 | 539,11 | 573,82 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 6 | 573,82 | 609,74 | 610,86 | 649,87 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 7 | 650,00 | 691,01 | 694,22 | 743,34 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 8 | 743,57 | 802,66 | 805,56 | 874,84 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 9 | 874,86 | 978,30 | 983,63 | 1 122,49 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 10 | 1 122,54 | 1 366,39 | 1 623,43 | 24 807,05 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Загалом | 81,08 | 573,82 | 673,65 | 24 807,05 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| q10/q1 | 13,84 | 5,34 | 6,56 | 80,35 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

Сценарій 1. Монетизація житлових субсидій – призначення грошових виплат з врахуванням нужденності

| № | Кроки | Сценарій | Коментарі / Зауваження | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---------|---|---|------------------------|-------------|----------|---------|-------------|---|-------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|----------|----|----------|----------|----------|-----------|---------|-------|--------|--------|-----------|--------|-------|------|------|-------|--|
| 1 | Вибрати види житлових субсидій | Вибрано житлові субсидії Ex1_1 та Ex3_2 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 2 | Повністю скасувати вибрані види житлових субсидій | Порівняльний аналіз | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 3 | Перерахувати витрати без вибраних видів житлових субсидій | <p>Таблиця: сукупні щомісячні витрати на еквівалентну одиницю (без врахування вартості Ex1_1 та Ex3_2)</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Дециль</th> <th>Мінімальні</th> <th>Медіанні</th> <th>Середні</th> <th>Максимальні</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>81,08</td> <td>259,08</td> <td>249,40</td> <td>308,73</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>276,67</td> <td>345,77</td> <td>345,14</td> <td>378,75</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>323,30</td> <td>410,36</td> <td>410,21</td> <td>442,96</td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>409,45</td> <td>474,01</td> <td>473,79</td> <td>505,77</td> </tr> <tr> <td>5</td> <td>473,18</td> <td>537,28</td> <td>538,39</td> <td>573,82</td> </tr> <tr> <td>6</td> <td>534,74</td> <td>608,45</td> <td>609,01</td> <td>649,87</td> </tr> <tr> <td>7</td> <td>592,38</td> <td>691,92</td> <td>693,75</td> <td>743,34</td> </tr> <tr> <td>8</td> <td>693,17</td> <td>801,29</td> <td>804,59</td> <td>874,84</td> </tr> <tr> <td>9</td> <td>845,42</td> <td>976,09</td> <td>982,79</td> <td>1 122,49</td> </tr> <tr> <td>10</td> <td>1 108,95</td> <td>1 377,27</td> <td>1 630,28</td> <td>24 807,05</td> </tr> <tr> <td>Загалом</td> <td>81,08</td> <td>593,50</td> <td>702,18</td> <td>24 807,05</td> </tr> <tr> <td>q10/q1</td> <td>13,68</td> <td>5,32</td> <td>6,54</td> <td>80,35</td> </tr> </tbody> </table> | Дециль | Мінімальні | Медіанні | Середні | Максимальні | 1 | 81,08 | 259,08 | 249,40 | 308,73 | 2 | 276,67 | 345,77 | 345,14 | 378,75 | 3 | 323,30 | 410,36 | 410,21 | 442,96 | 4 | 409,45 | 474,01 | 473,79 | 505,77 | 5 | 473,18 | 537,28 | 538,39 | 573,82 | 6 | 534,74 | 608,45 | 609,01 | 649,87 | 7 | 592,38 | 691,92 | 693,75 | 743,34 | 8 | 693,17 | 801,29 | 804,59 | 874,84 | 9 | 845,42 | 976,09 | 982,79 | 1 122,49 | 10 | 1 108,95 | 1 377,27 | 1 630,28 | 24 807,05 | Загалом | 81,08 | 593,50 | 702,18 | 24 807,05 | q10/q1 | 13,68 | 5,32 | 6,54 | 80,35 | |
| Дециль | Мінімальні | Медіанні | Середні | Максимальні | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1 | 81,08 | 259,08 | 249,40 | 308,73 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 2 | 276,67 | 345,77 | 345,14 | 378,75 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 3 | 323,30 | 410,36 | 410,21 | 442,96 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 4 | 409,45 | 474,01 | 473,79 | 505,77 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 5 | 473,18 | 537,28 | 538,39 | 573,82 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 6 | 534,74 | 608,45 | 609,01 | 649,87 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 7 | 592,38 | 691,92 | 693,75 | 743,34 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 8 | 693,17 | 801,29 | 804,59 | 874,84 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 9 | 845,42 | 976,09 | 982,79 | 1 122,49 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 10 | 1 108,95 | 1 377,27 | 1 630,28 | 24 807,05 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Загалом | 81,08 | 593,50 | 702,18 | 24 807,05 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| q10/q1 | 13,68 | 5,32 | 6,54 | 80,35 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 4 | Обчислити сукупну вартість скасованих субсидій | Сукупна річна вартість Ex1_1 та Ex3_2: 197 090 588 грн. | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

| 5 | Прийняти рішення щодо того, як ви бажаєте перерозподілити ці кошти у готівковій формі з наступним обчисленням розміру готівкових виплат | <p>Припускаємо, що готівкові виплати призначатимуться всім домогосподарствам, в яких щомісячні витрати є меншими за 930 грн. на еквівалентну одиницю:</p> <p>Ці 12,737 млн. осіб, які представлені 10,2 млн. еквівалентних одиниць, одержують додатково 25,7 млн. грн. або 2,52 грн. на еквівалентну одиницю на рік.</p> | За критерій нужденності взято подвоєну вартісну величину межі малозабезпеченості, встановлену на 2006 рік: $465 * 2 = 930$ грн. | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---------|--|---|---|-------------|----------|---------|-------------|---|-------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|----------|----|----------|----------|----------|-----------|---------|-------|--------|--------|-----------|--------|-------|------|------|-------|--------------------------|
| 6 | Додати суму коштів, визначену на основі зроблених припущень і обчислень на кроці 10, до сукупних витрат і виконати перерахунок за децилями | <p>Таблиця: сукупні щомісячні витрати на еквівалентну одиницю після перерозподілу Ex1_1 та Ex3_2 на користь бідних домогосподарств</p> <table border="1" data-bbox="750 534 1556 1056"> <thead> <tr> <th>Дециль</th> <th>Мінімальні</th> <th>Медіанні</th> <th>Середні</th> <th>Максимальні</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>1</td><td>81,29</td><td>256,14</td><td>247,73</td><td>308,94</td></tr> <tr><td>2</td><td>309,00</td><td>345,83</td><td>346,25</td><td>378,96</td></tr> <tr><td>3</td><td>378,97</td><td>410,57</td><td>410,86</td><td>442,96</td></tr> <tr><td>4</td><td>443,03</td><td>475,62</td><td>475,20</td><td>505,77</td></tr> <tr><td>5</td><td>506,01</td><td>538,56</td><td>539,11</td><td>573,82</td></tr> <tr><td>6</td><td>573,82</td><td>609,74</td><td>610,80</td><td>649,87</td></tr> <tr><td>7</td><td>650,00</td><td>691,46</td><td>694,23</td><td>743,34</td></tr> <tr><td>8</td><td>743,57</td><td>802,66</td><td>805,47</td><td>874,84</td></tr> <tr><td>9</td><td>874,86</td><td>978,14</td><td>983,55</td><td>1 122,49</td></tr> <tr><td>10</td><td>1 108,95</td><td>1 369,17</td><td>1 628,19</td><td>24 807,05</td></tr> <tr><td>Загалом</td><td>81,29</td><td>594,60</td><td>702,86</td><td>24 807,05</td></tr> <tr><td>q10/q1</td><td>13,64</td><td>5,35</td><td>6,57</td><td>80,30</td></tr> </tbody> </table> | Дециль | Мінімальні | Медіанні | Середні | Максимальні | 1 | 81,29 | 256,14 | 247,73 | 308,94 | 2 | 309,00 | 345,83 | 346,25 | 378,96 | 3 | 378,97 | 410,57 | 410,86 | 442,96 | 4 | 443,03 | 475,62 | 475,20 | 505,77 | 5 | 506,01 | 538,56 | 539,11 | 573,82 | 6 | 573,82 | 609,74 | 610,80 | 649,87 | 7 | 650,00 | 691,46 | 694,23 | 743,34 | 8 | 743,57 | 802,66 | 805,47 | 874,84 | 9 | 874,86 | 978,14 | 983,55 | 1 122,49 | 10 | 1 108,95 | 1 369,17 | 1 628,19 | 24 807,05 | Загалом | 81,29 | 594,60 | 702,86 | 24 807,05 | q10/q1 | 13,64 | 5,35 | 6,57 | 80,30 | Коефіцієнт Джині = 29,72 |
| Дециль | Мінімальні | Медіанні | Середні | Максимальні | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1 | 81,29 | 256,14 | 247,73 | 308,94 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 2 | 309,00 | 345,83 | 346,25 | 378,96 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 3 | 378,97 | 410,57 | 410,86 | 442,96 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 4 | 443,03 | 475,62 | 475,20 | 505,77 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 5 | 506,01 | 538,56 | 539,11 | 573,82 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 6 | 573,82 | 609,74 | 610,80 | 649,87 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 7 | 650,00 | 691,46 | 694,23 | 743,34 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 8 | 743,57 | 802,66 | 805,47 | 874,84 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 9 | 874,86 | 978,14 | 983,55 | 1 122,49 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 10 | 1 108,95 | 1 369,17 | 1 628,19 | 24 807,05 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Загалом | 81,29 | 594,60 | 702,86 | 24 807,05 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| q10/q1 | 13,64 | 5,35 | 6,57 | 80,30 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

Сценарій 2. Монетизація пільг на житлово-комунальні послуги – призначення допомоги з врахуванням нужденності

| № | Кроки | Сценарій | Коментарі / Зауваження | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---------|--|--|---|-------------|----------|---------|-------------|---|-------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|----------|----|----------|----------|----------|-----------|---------|-------|--------|--------|-----------|--------|-------|------|------|-------|--|
| 1 | Вибрати види пільг | Вибрано пільги Ex2_1, Ex4_2, Ex2_2, Ex5_2 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 2 | Скасувати всі вибрані пільги | Порівняльний аналіз | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 3 | Перерахувати витрати домогосподарств без вибраних пільг і сформувати новий розподіл населення за децилями з врахуванням повного скасування даних пільг | <p>Таблиця: сукупні щомісячні витрати на еквівалентну одиницю</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Дециль</th> <th>Мінімальні</th> <th>Медіанні</th> <th>Середні</th> <th>Максимальні</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>81,08</td> <td>257,17</td> <td>247,56</td> <td>308,57</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>253,00</td> <td>342,31</td> <td>342,07</td> <td>378,75</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>291,89</td> <td>406,09</td> <td>405,97</td> <td>442,96</td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>330,04</td> <td>470,35</td> <td>469,24</td> <td>505,77</td> </tr> <tr> <td>5</td> <td>380,68</td> <td>534,76</td> <td>533,94</td> <td>573,79</td> </tr> <tr> <td>6</td> <td>429,13</td> <td>604,19</td> <td>603,94</td> <td>649,87</td> </tr> <tr> <td>7</td> <td>577,49</td> <td>686,20</td> <td>688,06</td> <td>743,34</td> </tr> <tr> <td>8</td> <td>639,35</td> <td>796,59</td> <td>799,13</td> <td>874,84</td> </tr> <tr> <td>9</td> <td>772,77</td> <td>973,58</td> <td>977,07</td> <td>1 122,49</td> </tr> <tr> <td>10</td> <td>1 013,91</td> <td>1 372,69</td> <td>1 624,69</td> <td>24 775,52</td> </tr> <tr> <td>Загалом</td> <td>81,08</td> <td>589,79</td> <td>697,51</td> <td>24 775,52</td> </tr> <tr> <td>q10/q1</td> <td>12,51</td> <td>5,34</td> <td>6,56</td> <td>80,29</td> </tr> </tbody> </table> | Дециль | Мінімальні | Медіанні | Середні | Максимальні | 1 | 81,08 | 257,17 | 247,56 | 308,57 | 2 | 253,00 | 342,31 | 342,07 | 378,75 | 3 | 291,89 | 406,09 | 405,97 | 442,96 | 4 | 330,04 | 470,35 | 469,24 | 505,77 | 5 | 380,68 | 534,76 | 533,94 | 573,79 | 6 | 429,13 | 604,19 | 603,94 | 649,87 | 7 | 577,49 | 686,20 | 688,06 | 743,34 | 8 | 639,35 | 796,59 | 799,13 | 874,84 | 9 | 772,77 | 973,58 | 977,07 | 1 122,49 | 10 | 1 013,91 | 1 372,69 | 1 624,69 | 24 775,52 | Загалом | 81,08 | 589,79 | 697,51 | 24 775,52 | q10/q1 | 12,51 | 5,34 | 6,56 | 80,29 | |
| Дециль | Мінімальні | Медіанні | Середні | Максимальні | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1 | 81,08 | 257,17 | 247,56 | 308,57 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 2 | 253,00 | 342,31 | 342,07 | 378,75 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 3 | 291,89 | 406,09 | 405,97 | 442,96 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 4 | 330,04 | 470,35 | 469,24 | 505,77 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 5 | 380,68 | 534,76 | 533,94 | 573,79 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 6 | 429,13 | 604,19 | 603,94 | 649,87 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 7 | 577,49 | 686,20 | 688,06 | 743,34 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 8 | 639,35 | 796,59 | 799,13 | 874,84 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 9 | 772,77 | 973,58 | 977,07 | 1 122,49 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 10 | 1 013,91 | 1 372,69 | 1 624,69 | 24 775,52 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Загалом | 81,08 | 589,79 | 697,51 | 24 775,52 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| q10/q1 | 12,51 | 5,34 | 6,56 | 80,29 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 4 | Обчислити сукупну вартість скасованих пільг | Сукупна річна вартість пільг Ex2_1, Ex4_2, Ex2_2, Ex5_2: 1 766 598 187 грн. | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 5 | Вирішити, як ви хочете перерозподілити цю суму через готівкові виплати та розрахувати розміри готівкових виплат | <p>Припускаємо, що готівкові виплати призначатимуться всім домогосподарствам, в яких щомісячні витрати є меншими за 430 грн. на еквівалентну одиницю:</p> <p>Ці 12,737 млн. осіб, які представлені 10,2 млн. еквівалентних одиниць з щомісячними витратами менше 430 грн. на еквівалентну одиницю, одержують додатково 396 млн. грн. або 38,88 грн. на еквівалентну одиницю на</p> | За критерій нужденності взято подвоєну вартісну величину межі малозабезпеченості, встановлену на 2006 рік: 465*2=930 грн. | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

| | | рік. | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---------|---|---|----------|-------------|----------|---------|-------------|---|-------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|----------|----|----------|----------|----------|-----------|---------|-------|--------|--------|-----------|--------|-------|------|------|-------|--------------------------|
| 6 | Додати суму готівкових коштів, обчислену згідно з існуючими припущеннями та обчисленням на 10-му кроці, до сукупних витрат і зробити розрахунки за децилями | <p>Таблиця: сукупні щомісячні витрати на еквівалентну одиницю після перерозподілу Ex2_1, Ex4_2, Ex2_2, Ex5_2 на користь бідних домогосподарств</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Дециль</th> <th>Мінімальні</th> <th>Медіанні</th> <th>Середні</th> <th>Максимальні</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>84,32</td> <td>259,17</td> <td>250,76</td> <td>311,97</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>312,04</td> <td>348,87</td> <td>349,28</td> <td>381,99</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>382,00</td> <td>413,60</td> <td>413,30</td> <td>442,96</td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>443,03</td> <td>475,62</td> <td>475,20</td> <td>505,77</td> </tr> <tr> <td>5</td> <td>506,01</td> <td>538,56</td> <td>539,11</td> <td>573,82</td> </tr> <tr> <td>6</td> <td>573,82</td> <td>609,74</td> <td>610,80</td> <td>649,87</td> </tr> <tr> <td>7</td> <td>650,00</td> <td>691,46</td> <td>694,23</td> <td>743,34</td> </tr> <tr> <td>8</td> <td>743,57</td> <td>802,66</td> <td>805,47</td> <td>874,84</td> </tr> <tr> <td>9</td> <td>800,62</td> <td>976,00</td> <td>980,63</td> <td>1 122,49</td> </tr> <tr> <td>10</td> <td>1 013,91</td> <td>1 363,24</td> <td>1 622,95</td> <td>24 775,52</td> </tr> <tr> <td>Загалом</td> <td>84,32</td> <td>594,60</td> <td>702,55</td> <td>24 775,52</td> </tr> <tr> <td>q10/q1</td> <td>12,02</td> <td>5,26</td> <td>6,47</td> <td>79,42</td> </tr> </tbody> </table> | Дециль | Мінімальні | Медіанні | Середні | Максимальні | 1 | 84,32 | 259,17 | 250,76 | 311,97 | 2 | 312,04 | 348,87 | 349,28 | 381,99 | 3 | 382,00 | 413,60 | 413,30 | 442,96 | 4 | 443,03 | 475,62 | 475,20 | 505,77 | 5 | 506,01 | 538,56 | 539,11 | 573,82 | 6 | 573,82 | 609,74 | 610,80 | 649,87 | 7 | 650,00 | 691,46 | 694,23 | 743,34 | 8 | 743,57 | 802,66 | 805,47 | 874,84 | 9 | 800,62 | 976,00 | 980,63 | 1 122,49 | 10 | 1 013,91 | 1 363,24 | 1 622,95 | 24 775,52 | Загалом | 84,32 | 594,60 | 702,55 | 24 775,52 | q10/q1 | 12,02 | 5,26 | 6,47 | 79,42 | Коефіцієнт Джині = 29,53 |
| Дециль | Мінімальні | Медіанні | Середні | Максимальні | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1 | 84,32 | 259,17 | 250,76 | 311,97 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 2 | 312,04 | 348,87 | 349,28 | 381,99 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 3 | 382,00 | 413,60 | 413,30 | 442,96 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 4 | 443,03 | 475,62 | 475,20 | 505,77 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 5 | 506,01 | 538,56 | 539,11 | 573,82 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 6 | 573,82 | 609,74 | 610,80 | 649,87 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 7 | 650,00 | 691,46 | 694,23 | 743,34 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 8 | 743,57 | 802,66 | 805,47 | 874,84 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 9 | 800,62 | 976,00 | 980,63 | 1 122,49 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 10 | 1 013,91 | 1 363,24 | 1 622,95 | 24 775,52 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Загалом | 84,32 | 594,60 | 702,55 | 24 775,52 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| q10/q1 | 12,02 | 5,26 | 6,47 | 79,42 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

Сценарій 3. Монетизація пільг і субсидій на житлово-комунальні послуги

Ідея: скористатися даними обстежень бюджетів домогосподарств для розрахунку ефекту скасування пільг і субсидій на житлово-комунальні послуги з одночасною виплатою компенсації найбільш уразливим категоріям населення

| № | Кроки | Сценарій | Коментарі / Зауваження |
|---|--|---|--|
| 1 | Вибрати субсидії та пільги (один чи кілька видів пільг), які планується монетизувати та розрахувати вартість цих субсидій і пільг на одиницю аналізу | Скасовуються субсидії та пільги на електропостачання, природний газ, тверде і рідке (пічне) паливо, опалення і гаряче водопостачання (H045). Для коригування вибрано пільги Ex2_1, Ex4_2, Ex2_2, Ex5_2 і житлові субсидії (Ex1_1 і Ex3_2) | |
| 2 | Вибрати категорії "багатих" домогосподарств, які будуть позбавлені пільг на житлово-комунальні послуги | У зв'язку з підвищенням цін на енергоносії, які використовуються для надання житлово-комунальних послуг, до ринкового рівня, пільги на житлово-комунальні послуги скасовуються для всього населення. | |
| 3 | Визначити розмір додаткових витрат, спричинених скасуванням субсидій і пільг на житлово-комунальні послуги | Витрати розраховуються на підставі цін для промислових споживачів згідно з даними у Сірій вставці 1. Таким чином, додаткові витрати дорівнюють сумі ($h04511*0.67$), ($h04521*1.19$) і ($h04551*0.24$) на еквівалентну одиницю на місяць. | На цьому етапі вважається, що еластичність цін дорівнює нулеві |

| 4 | Перерахувати витрати з врахуванням скасування субсидій і пільг на житлово-комунальні послуги | <p>Таблиця: сукупні щомісячні витрати на еквівалентну одиницю після підвищення цін на енергоносії</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Дециль</th> <th>Мінімальні</th> <th>Медіанні</th> <th>Середні</th> <th>Максимальні</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>1</td><td>73,52</td><td>242,72</td><td>234,35</td><td>307,41</td></tr> <tr><td>2</td><td>223,16</td><td>331,67</td><td>329,96</td><td>376,79</td></tr> <tr><td>3</td><td>250,68</td><td>392,12</td><td>391,81</td><td>438,54</td></tr> <tr><td>4</td><td>326,32</td><td>456,52</td><td>455,17</td><td>503,80</td></tr> <tr><td>5</td><td>414,47</td><td>520,13</td><td>519,24</td><td>571,83</td></tr> <tr><td>6</td><td>481,27</td><td>589,56</td><td>589,25</td><td>645,61</td></tr> <tr><td>7</td><td>536,55</td><td>670,84</td><td>672,36</td><td>736,85</td></tr> <tr><td>8</td><td>650,03</td><td>779,54</td><td>782,98</td><td>871,49</td></tr> <tr><td>9</td><td>758,13</td><td>954,85</td><td>959,59</td><td>1 111,01</td></tr> <tr><td>10</td><td>1 055,69</td><td>1 341,77</td><td>1 597,86</td><td>24 779,27</td></tr> <tr><td>Загалом</td><td>73,52</td><td>551,82</td><td>653,30</td><td>24 779,27</td></tr> <tr><td>q10/q1</td><td>14,36</td><td>5,53</td><td>6,82</td><td>80,61</td></tr> </tbody> </table> | Дециль | Мінімальні | Медіанні | Середні | Максимальні | 1 | 73,52 | 242,72 | 234,35 | 307,41 | 2 | 223,16 | 331,67 | 329,96 | 376,79 | 3 | 250,68 | 392,12 | 391,81 | 438,54 | 4 | 326,32 | 456,52 | 455,17 | 503,80 | 5 | 414,47 | 520,13 | 519,24 | 571,83 | 6 | 481,27 | 589,56 | 589,25 | 645,61 | 7 | 536,55 | 670,84 | 672,36 | 736,85 | 8 | 650,03 | 779,54 | 782,98 | 871,49 | 9 | 758,13 | 954,85 | 959,59 | 1 111,01 | 10 | 1 055,69 | 1 341,77 | 1 597,86 | 24 779,27 | Загалом | 73,52 | 551,82 | 653,30 | 24 779,27 | q10/q1 | 14,36 | 5,53 | 6,82 | 80,61 | |
|---------|--|--|--|-------------|----------|---------|-------------|---|-------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|----------|----|----------|----------|----------|-----------|---------|-------|--------|--------|-----------|--------|-------|------|------|-------|--|
| Дециль | Мінімальні | Медіанні | Середні | Максимальні | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1 | 73,52 | 242,72 | 234,35 | 307,41 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 2 | 223,16 | 331,67 | 329,96 | 376,79 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 3 | 250,68 | 392,12 | 391,81 | 438,54 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 4 | 326,32 | 456,52 | 455,17 | 503,80 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 5 | 414,47 | 520,13 | 519,24 | 571,83 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 6 | 481,27 | 589,56 | 589,25 | 645,61 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 7 | 536,55 | 670,84 | 672,36 | 736,85 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 8 | 650,03 | 779,54 | 782,98 | 871,49 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 9 | 758,13 | 954,85 | 959,59 | 1 111,01 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 10 | 1 055,69 | 1 341,77 | 1 597,86 | 24 779,27 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Загалом | 73,52 | 551,82 | 653,30 | 24 779,27 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| q10/q1 | 14,36 | 5,53 | 6,82 | 80,61 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 5 | Обчислити сукупну вартість скасованих субсидій і пільг на житлово-комунальні послуги | Додаткові витрати домогосподарств дорівнюють загалом 762 896 881 грн. З цієї суми домогосподарствам буде повернено 246 348 558 грн. | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 6 | Визначити категорії домогосподарств, яким будуть відшкодовані витрати, спричинені подорожчанням енергоносіїв | Домогосподарствам, які знаходяться за межею бідності (витрати у розмірі 430 грн. на еквівалентну одиницю на місяць у 2006 році) виплачується фіксована сума коштів для компенсації зростання цін згідно з встановленими нормами споживання. Розмір компенсації дорівнює 19,50 грн. на місяць на главу домогосподарства і 11,72 грн. на інших членів домогосподарства згідно з розрахунками, вміщеними у Сірій вставці 2. Тим домогосподарствам, які мають більші витрати, але одержують пільги на житлово-комунальні послуги, компенсація виплачується пропорційно пільгам, які вони одержували раніше, оскільки даний сценарій не передбачає скасування пільг. Тобто компенсація одержувачам пільг збільшується на суму $(ex4_2_4*1.19)$, $(ex4_2_5*0.24)$, $(ex4_2_6*0.24)$ і $(ex5_2*0.67)$. | Розмір компенсації не залежить від того, наскільки зростають ціни; він залежить виключно від розміру додаткових витрат | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

| | | | | | | | |
|---------|--|---|------------|-----------|----------|-------------|--------------------------|
| 7 | Додати суму готівкових коштів, обчислену згідно з існуючими припущеннями та обчисленням на 10-му кроці, до сукупних витрат і зробити нові розрахунки за децилями | Таблиця: Сукупні місячні витрати на еквівалентну одиницю з врахуванням компенсації за зростання цін | | | | | Коефіцієнт Джині = 29,60 |
| | | Дециль | Мінімальні | Медіанні | Середні | Максимальні | |
| | | 1 | 91,15 | 260,50 | 252,10 | 325,78 | |
| | | 2 | 242,66 | 349,62 | 347,81 | 395,15 | |
| | | 3 | 270,18 | 407,62 | 406,84 | 524,41 | |
| | | 4 | 326,32 | 459,08 | 457,38 | 552,21 | |
| | | 5 | 414,47 | 521,77 | 521,22 | 659,85 | |
| | | 6 | 481,27 | 591,98 | 591,50 | 687,93 | |
| | | 7 | 536,55 | 672,42 | 674,91 | 807,03 | |
| | | 8 | 650,03 | 783,64 | 785,27 | 881,99 | |
| | | 9 | 758,13 | 957,76 | 962,07 | 1 130,52 | |
| | | 10 | 1 055,69 | 1 343,81 | 1 599,94 | 24 787,26 | |
| Загалом | 91,15 | 555,13 | 659,95 | 24 787,26 | | | |
| d10/d1 | 11,58 | 5,16 | 6,35 | 76,09 | | | |

ДОДАТОК С. ПІЛЬГИ НА ТРАНСПОРТНІ ПОСЛУГИ

Пільги на транспортні послуги: ситуація до реформи

| № | Кроки | Сценарій | Коментарі / Зауваження | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---------|---|---|--|-------------|----------|---------|-------------|---|-------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|----------|----|----------|----------|----------|-----------|---------|-------|--------|--------|-----------|--------|-------|------|------|-------|--|
| 1 | Вибрати вплив | Вплив монетизації та перерозподіл пільг на транспортні послуги на ситуацію з бідністю і нерівністю | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 2 | Вибрати джерело даних | Обстеження бюджетів домогосподарств України за 2006 рік | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 3 | Вибрати одиницю аналізу | Одна особа | Розрахунки за децилями виконуються на основі еквівалентних одиниць (главі домогосподарства присвоюється ваговий коефіцієнт 1, іншим членам домогосподарства – 0,7) | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 4 | Екстраполювати дані вибірки на все населення з використанням прийнятих вагових коефіцієнтів | Вибірка = 10 499 домогосподарств і 26 253 особи Населення = 17 417 477 домогосподарств і 45 359 944 особи | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 5 | Виконати розрахунки за децилями на основі сукупних витрат | Таблиця: Сукупні місячні витрати на еквівалентну одиницю, грн. <table border="1" data-bbox="748 935 1570 1401"> <thead> <tr> <th>Дециль</th> <th>Мінімальні</th> <th>Медіанні</th> <th>Середні</th> <th>Максимальні</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>1</td><td>81,08</td><td>255,93</td><td>247,31</td><td>308,73</td></tr> <tr><td>2</td><td>308,79</td><td>345,62</td><td>346,03</td><td>378,75</td></tr> <tr><td>3</td><td>378,76</td><td>410,30</td><td>410,63</td><td>442,96</td></tr> <tr><td>4</td><td>443,03</td><td>475,71</td><td>475,25</td><td>505,77</td></tr> <tr><td>5</td><td>506,01</td><td>538,82</td><td>539,11</td><td>573,82</td></tr> <tr><td>6</td><td>573,82</td><td>609,74</td><td>610,86</td><td>649,87</td></tr> <tr><td>7</td><td>650,00</td><td>691,01</td><td>694,22</td><td>743,34</td></tr> <tr><td>8</td><td>743,57</td><td>802,66</td><td>805,56</td><td>874,84</td></tr> <tr><td>9</td><td>874,86</td><td>978,30</td><td>983,63</td><td>1 122,49</td></tr> <tr><td>10</td><td>1 122,54</td><td>1 366,39</td><td>1 623,43</td><td>24 807,05</td></tr> <tr><td>Загалом</td><td>81,08</td><td>573,82</td><td>673,65</td><td>24 807,05</td></tr> <tr><td>q10/q1</td><td>13,84</td><td>5,34</td><td>6,56</td><td>80,35</td></tr> </tbody> </table> | Дециль | Мінімальні | Медіанні | Середні | Максимальні | 1 | 81,08 | 255,93 | 247,31 | 308,73 | 2 | 308,79 | 345,62 | 346,03 | 378,75 | 3 | 378,76 | 410,30 | 410,63 | 442,96 | 4 | 443,03 | 475,71 | 475,25 | 505,77 | 5 | 506,01 | 538,82 | 539,11 | 573,82 | 6 | 573,82 | 609,74 | 610,86 | 649,87 | 7 | 650,00 | 691,01 | 694,22 | 743,34 | 8 | 743,57 | 802,66 | 805,56 | 874,84 | 9 | 874,86 | 978,30 | 983,63 | 1 122,49 | 10 | 1 122,54 | 1 366,39 | 1 623,43 | 24 807,05 | Загалом | 81,08 | 573,82 | 673,65 | 24 807,05 | q10/q1 | 13,84 | 5,34 | 6,56 | 80,35 | <p>Медіанні витрати в 10-му децилі є в 5,34 разів більшими, ніж в 1-му децилі.</p> <p>Середні витрати в 10-му децилі є в 6,56 разів більшими, ніж в 1-му децилі.</p> <p>Коефіцієнт Джині = 29,73</p> <p>Рівень бідності = 28,08%</p> |
| Дециль | Мінімальні | Медіанні | Середні | Максимальні | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1 | 81,08 | 255,93 | 247,31 | 308,73 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 2 | 308,79 | 345,62 | 346,03 | 378,75 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 3 | 378,76 | 410,30 | 410,63 | 442,96 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 4 | 443,03 | 475,71 | 475,25 | 505,77 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 5 | 506,01 | 538,82 | 539,11 | 573,82 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 6 | 573,82 | 609,74 | 610,86 | 649,87 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 7 | 650,00 | 691,01 | 694,22 | 743,34 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 8 | 743,57 | 802,66 | 805,56 | 874,84 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 9 | 874,86 | 978,30 | 983,63 | 1 122,49 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 10 | 1 122,54 | 1 366,39 | 1 623,43 | 24 807,05 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Загалом | 81,08 | 573,82 | 673,65 | 24 807,05 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| q10/q1 | 13,84 | 5,34 | 6,56 | 80,35 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

| 6 | Вибрати пільги | Вибрано пільги на транспортні послуги (e10_2) | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---------|---|--|----------|-------------|----------|---------|-------------|---|-------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|----------|----|----------|----------|----------|-----------|---------|-------|--------|--------|-----------|--------|-------|------|------|-------|--|
| 7 | Скасовуємо вибрані пільги для всього населення | Порівняльний аналіз | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 8 | Перерахувати витрати з врахуванням скасування вибраних пільг і наново сформувати децилі населення, виходячи з припущення, що ці пільги скасовано для всього населення | <p>Таблиця: сукупні щомісячні витрати на еквівалентну одиницю (без вартості пільг на транспорт (e10_2)), грн.</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Дециль</th> <th>Мінімальні</th> <th>Медіанні</th> <th>Середні</th> <th>Максимальні</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>81,08</td> <td>255,31</td> <td>246,87</td> <td>307,84</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>308,07</td> <td>345,04</td> <td>345,16</td> <td>378,45</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>378,51</td> <td>409,32</td> <td>409,70</td> <td>442,27</td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>442,32</td> <td>474,79</td> <td>474,41</td> <td>504,68</td> </tr> <tr> <td>5</td> <td>504,78</td> <td>536,91</td> <td>537,68</td> <td>572,19</td> </tr> <tr> <td>6</td> <td>572,27</td> <td>608,48</td> <td>609,42</td> <td>648,73</td> </tr> <tr> <td>7</td> <td>648,89</td> <td>690,23</td> <td>692,93</td> <td>741,70</td> </tr> <tr> <td>8</td> <td>741,74</td> <td>800,22</td> <td>803,90</td> <td>872,14</td> </tr> <tr> <td>9</td> <td>872,24</td> <td>976,07</td> <td>981,57</td> <td>1 119,45</td> </tr> <tr> <td>10</td> <td>1 120,37</td> <td>1 365,45</td> <td>1 621,05</td> <td>24 807,05</td> </tr> <tr> <td>Загалом</td> <td>81,08</td> <td>572,27</td> <td>672,33</td> <td>24 807,05</td> </tr> <tr> <td>q10/q1</td> <td>13,82</td> <td>5,35</td> <td>6,57</td> <td>80,58</td> </tr> </tbody> </table> | Дециль | Мінімальні | Медіанні | Середні | Максимальні | 1 | 81,08 | 255,31 | 246,87 | 307,84 | 2 | 308,07 | 345,04 | 345,16 | 378,45 | 3 | 378,51 | 409,32 | 409,70 | 442,27 | 4 | 442,32 | 474,79 | 474,41 | 504,68 | 5 | 504,78 | 536,91 | 537,68 | 572,19 | 6 | 572,27 | 608,48 | 609,42 | 648,73 | 7 | 648,89 | 690,23 | 692,93 | 741,70 | 8 | 741,74 | 800,22 | 803,90 | 872,14 | 9 | 872,24 | 976,07 | 981,57 | 1 119,45 | 10 | 1 120,37 | 1 365,45 | 1 621,05 | 24 807,05 | Загалом | 81,08 | 572,27 | 672,33 | 24 807,05 | q10/q1 | 13,82 | 5,35 | 6,57 | 80,58 | <p>Після скасування пільг на транспорт (e10_2) значення коефіцієнта Джині збільшується на 0,01 відсоткового пункту</p> <p>Коефіцієнт Джині = 29.74</p> |
| Дециль | Мінімальні | Медіанні | Середні | Максимальні | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1 | 81,08 | 255,31 | 246,87 | 307,84 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 2 | 308,07 | 345,04 | 345,16 | 378,45 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 3 | 378,51 | 409,32 | 409,70 | 442,27 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 4 | 442,32 | 474,79 | 474,41 | 504,68 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 5 | 504,78 | 536,91 | 537,68 | 572,19 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 6 | 572,27 | 608,48 | 609,42 | 648,73 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 7 | 648,89 | 690,23 | 692,93 | 741,70 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 8 | 741,74 | 800,22 | 803,90 | 872,14 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 9 | 872,24 | 976,07 | 981,57 | 1 119,45 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 10 | 1 120,37 | 1 365,45 | 1 621,05 | 24 807,05 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Загалом | 81,08 | 572,27 | 672,33 | 24 807,05 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| q10/q1 | 13,82 | 5,35 | 6,57 | 80,58 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 9 | Обчислити сукупну вартість скасованих пільг | Річна вартість пільг на транспорт (e10_2) для всіх домогосподарств: 608 753 828 грн. | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

Пільги на транспортні послуги. Монетизація за сценарієм 2: призначення грошових виплат з урахуванням нужденності

Ідея: Скористатися даними обстежень домогосподарств для визначення ефекту гіпотетичної монетизації пільг на транспортні послуги

| № | Кроки | Сценарій | Коментарі / Зауваження | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---------|---|--|---|-------------|----------|---------|-------------|---|-------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|----------|----|----------|----------|----------|-----------|---------|-------|--------|--------|-----------|--------|-------|------|------|-------|--|
| 1 | Вирішити, як ми хочемо перерозподілити вартість пільг за рахунок трансформування пільг у грошові виплати, та обчислити розміри таких виплат | <p>Припускаємо, що грошові виплати призначатимуться кожному господарству, яке має пільги на транспортні послуги і щомісяця витрачає менше 684 грн. на еквівалентну одиницю.</p> <p>Щомісячний розмір грошових виплат: 608 753 828 грн. / 12 місяців = 50 729 486 грн.</p> <p>Чисельність одержувачів (кількість домогосподарств, які мають пільги на транспортні послуги і щомісяця витрачають менше 684 грн. на еквівалентну одиницю) = 2 610 688 домогосподарств</p> <p>Грошові виплати на домогосподарство на місяць: 50 729 486 / 2 610 688 = 19,4 грн.</p> | <p>Застосований критерій нужденності: офіційний показник, законодавчо встановлений в 2008 році (890 грн. – щомісячний дохід на члена сім'ї, розрахований за останні 6 місяців), скоригований на кумулятивний індекс споживчих цін за 2006 і 2007 р.р. (30%): 890/1,3=684 грн.</p> | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 2 | Додати суму готівкових коштів, обчислену згідно з існуючими припущеннями та обчисленням на 10-му кроці, до сукупних витрат і виконати перерахунок за децилями | <p>Таблиця: Сукупні місячні витрати на еквівалентну одиницю після перерозподілу e10_2, грн.</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Дециль</th> <th>Мінімальні</th> <th>Медіанні</th> <th>Середні</th> <th>Максимальні</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>1</td><td>81,08</td><td>258,44</td><td>249,82</td><td>309,62</td></tr> <tr><td>2</td><td>309,65</td><td>346,94</td><td>346,81</td><td>380,44</td></tr> <tr><td>3</td><td>380,49</td><td>412,24</td><td>412,55</td><td>444,68</td></tr> <tr><td>4</td><td>444,75</td><td>476,64</td><td>476,10</td><td>506,38</td></tr> <tr><td>5</td><td>506,44</td><td>540,50</td><td>540,40</td><td>575,56</td></tr> <tr><td>6</td><td>575,59</td><td>611,15</td><td>612,08</td><td>651,52</td></tr> <tr><td>7</td><td>651,55</td><td>691,30</td><td>693,92</td><td>741,70</td></tr> <tr><td>8</td><td>741,74</td><td>800,22</td><td>803,90</td><td>872,14</td></tr> <tr><td>9</td><td>872,24</td><td>976,07</td><td>981,57</td><td>1 119,45</td></tr> <tr><td>10</td><td>1 120,37</td><td>1 365,45</td><td>1 621,05</td><td>24 807,05</td></tr> <tr><td>Загалом</td><td>81,08</td><td>575,56</td><td>673,63</td><td>24 807,05</td></tr> <tr><td>q10/q1</td><td>13,82</td><td>5,28</td><td>6,49</td><td>80,12</td></tr> </tbody> </table> | Дециль | Мінімальні | Медіанні | Середні | Максимальні | 1 | 81,08 | 258,44 | 249,82 | 309,62 | 2 | 309,65 | 346,94 | 346,81 | 380,44 | 3 | 380,49 | 412,24 | 412,55 | 444,68 | 4 | 444,75 | 476,64 | 476,10 | 506,38 | 5 | 506,44 | 540,50 | 540,40 | 575,56 | 6 | 575,59 | 611,15 | 612,08 | 651,52 | 7 | 651,55 | 691,30 | 693,92 | 741,70 | 8 | 741,74 | 800,22 | 803,90 | 872,14 | 9 | 872,24 | 976,07 | 981,57 | 1 119,45 | 10 | 1 120,37 | 1 365,45 | 1 621,05 | 24 807,05 | Загалом | 81,08 | 575,56 | 673,63 | 24 807,05 | q10/q1 | 13,82 | 5,28 | 6,49 | 80,12 | <p>Кумулятивне зменшення значення коефіцієнту Джині на 0,1 відсоткового пункту</p> <p>Коефіцієнт Джині = 29,63</p> <p>Рівень бідності = 27,91%</p> |
| Дециль | Мінімальні | Медіанні | Середні | Максимальні | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1 | 81,08 | 258,44 | 249,82 | 309,62 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 2 | 309,65 | 346,94 | 346,81 | 380,44 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 3 | 380,49 | 412,24 | 412,55 | 444,68 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 4 | 444,75 | 476,64 | 476,10 | 506,38 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 5 | 506,44 | 540,50 | 540,40 | 575,56 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 6 | 575,59 | 611,15 | 612,08 | 651,52 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 7 | 651,55 | 691,30 | 693,92 | 741,70 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 8 | 741,74 | 800,22 | 803,90 | 872,14 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 9 | 872,24 | 976,07 | 981,57 | 1 119,45 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 10 | 1 120,37 | 1 365,45 | 1 621,05 | 24 807,05 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Загалом | 81,08 | 575,56 | 673,63 | 24 807,05 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| q10/q1 | 13,82 | 5,28 | 6,49 | 80,12 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

Пільги на транспортні послуги. Монетизація за сценарієм 3: "Доцільна група"

Ідея: Скористатися даними обстежень домогосподарств для визначення ефекту гіпотетичної монетизації пільг на транспортні послуги

| № | Кроки | Сценарій | Коментарі / Зауваження | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---------|---|--|------------------------|-------------|----------|---------|-------------|---|-------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|----------|----|----------|----------|----------|-----------|---------|-------|--------|--------|-----------|--------|-------|------|------|-------|---|
| 1 | Вирішити, як ми хочемо перерозподілити вартість пільг за рахунок трансформування пільг у грошові виплати, та обчислити розміри таких виплат | <p>Припускаємо, що грошові виплати призначатимуться кожному одержувачеві пенсій (всіх видів пенсій – за віком, по інвалідності, за вислугу років та соціальних), в якого річний розмір пенсії є меншим за 4500 грн.</p> <p>Чисельність одержувачів = 5 219 457 осіб</p> <p>Розмір грошових виплат на особу на рік: $608\,753\,828 / 5\,219\,457 = 116$ грн.</p> | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 2 | Додати суму готівкових коштів, обчислену згідно з існуючими припущеннями та обчисленням на 10-му кроці, до сукупних витрат і виконати перерахунок за децилями | <p>Таблиця: Сукупні місячні витрати на еквівалентну одиницю після перерозподілу e10_2, грн.</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Дециль</th> <th>Мінімальні</th> <th>Медіанні</th> <th>Середні</th> <th>Максимальні</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>1</td><td>81,08</td><td>256,67</td><td>248,26</td><td>308,89</td></tr> <tr><td>2</td><td>309,27</td><td>345,92</td><td>346,58</td><td>380,10</td></tr> <tr><td>3</td><td>380,10</td><td>411,26</td><td>411,25</td><td>443,79</td></tr> <tr><td>4</td><td>443,81</td><td>476,64</td><td>475,93</td><td>506,85</td></tr> <tr><td>5</td><td>506,92</td><td>538,43</td><td>539,22</td><td>574,26</td></tr> <tr><td>6</td><td>574,31</td><td>610,07</td><td>610,92</td><td>649,78</td></tr> <tr><td>7</td><td>649,81</td><td>691,92</td><td>694,39</td><td>743,67</td></tr> <tr><td>8</td><td>743,79</td><td>800,50</td><td>805,03</td><td>874,35</td></tr> <tr><td>9</td><td>874,45</td><td>976,87</td><td>982,79</td><td>1 121,30</td></tr> <tr><td>10</td><td>1 121,62</td><td>1 367,83</td><td>1 622,62</td><td>24 807,05</td></tr> <tr><td>Загалом</td><td>81,08</td><td>574,31</td><td>673,69</td><td>24 807,05</td></tr> <tr><td>q10/q1</td><td>13,83</td><td>5,34</td><td>6,54</td><td>80,31</td></tr> </tbody> </table> | Дециль | Мінімальні | Медіанні | Середні | Максимальні | 1 | 81,08 | 256,67 | 248,26 | 308,89 | 2 | 309,27 | 345,92 | 346,58 | 380,10 | 3 | 380,10 | 411,26 | 411,25 | 443,79 | 4 | 443,81 | 476,64 | 475,93 | 506,85 | 5 | 506,92 | 538,43 | 539,22 | 574,26 | 6 | 574,31 | 610,07 | 610,92 | 649,78 | 7 | 649,81 | 691,92 | 694,39 | 743,67 | 8 | 743,79 | 800,50 | 805,03 | 874,35 | 9 | 874,45 | 976,87 | 982,79 | 1 121,30 | 10 | 1 121,62 | 1 367,83 | 1 622,62 | 24 807,05 | Загалом | 81,08 | 574,31 | 673,69 | 24 807,05 | q10/q1 | 13,83 | 5,34 | 6,54 | 80,31 | <p>Кумулятивне зменшення значення коефіцієнту Джині на 0,06 відсоткового пункту</p> <p>Коефіцієнт Джині = 29,67</p> <p>Рівень бідності = 28,01%</p> |
| Дециль | Мінімальні | Медіанні | Середні | Максимальні | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1 | 81,08 | 256,67 | 248,26 | 308,89 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 2 | 309,27 | 345,92 | 346,58 | 380,10 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 3 | 380,10 | 411,26 | 411,25 | 443,79 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 4 | 443,81 | 476,64 | 475,93 | 506,85 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 5 | 506,92 | 538,43 | 539,22 | 574,26 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 6 | 574,31 | 610,07 | 610,92 | 649,78 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 7 | 649,81 | 691,92 | 694,39 | 743,67 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 8 | 743,79 | 800,50 | 805,03 | 874,35 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 9 | 874,45 | 976,87 | 982,79 | 1 121,30 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 10 | 1 121,62 | 1 367,83 | 1 622,62 | 24 807,05 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Загалом | 81,08 | 574,31 | 673,69 | 24 807,05 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| q10/q1 | 13,83 | 5,34 | 6,54 | 80,31 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

ДОДАТОК D. ПІЛЬГИ НА САНАТОРНО-КУРОРТНЕ ЛІКУВАННЯ

Пільги на санаторно-курортне лікування. Ситуація до реформи

| № | Кроки | Сценарій | Коментарі / Зауваження | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---------|---|---|--|-------------|----------|---------|-------------|---|-------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|----------|----|----------|----------|----------|-----------|---------|-------|--------|--------|-----------|--------|-------|------|------|-------|---|
| 1 | Вибрати вплив | Вплив монетизації та перерозподілу пільг на санаторно-курортне лікування на ситуацію з бідністю | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 2 | Вибрати джерело даних | Обстеження бюджетів домогосподарств України за 2006 рік | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 3 | Вибрати одиницю аналізу | Одна особа | Розрахунки за децилями виконуються на основі еквівалентних одиниць (главі домогосподарства присвоюється ваговий коефіцієнт 1, іншим членам домогосподарства – 0,7) | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 4 | Екстраполювати дані вибірки на все населення з використанням прийнятих вагових коефіцієнтів | Вибірка = 26 253 осіб і 10 499 домогосподарств Населення = 45 359 944 осіб і 17 417 477 домогосподарств | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 5 | Виконати розрахунки за децилями на основі сукупних витрат | Таблиця: Сукупні місячні витрати на еквівалентну одиницю, грн. <table border="1" data-bbox="748 962 1603 1430"> <thead> <tr> <th>Дециль</th> <th>Мінімальні</th> <th>Медіанні</th> <th>Середні</th> <th>Максимальні</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>1</td><td>81,08</td><td>255,93</td><td>247,31</td><td>308,73</td></tr> <tr><td>2</td><td>308,79</td><td>345,62</td><td>346,03</td><td>378,75</td></tr> <tr><td>3</td><td>378,76</td><td>410,30</td><td>410,63</td><td>442,96</td></tr> <tr><td>4</td><td>443,03</td><td>475,71</td><td>475,25</td><td>505,77</td></tr> <tr><td>5</td><td>506,01</td><td>538,82</td><td>539,11</td><td>573,82</td></tr> <tr><td>6</td><td>573,82</td><td>609,74</td><td>610,86</td><td>649,87</td></tr> <tr><td>7</td><td>650,00</td><td>691,01</td><td>694,22</td><td>743,34</td></tr> <tr><td>8</td><td>743,57</td><td>802,66</td><td>805,56</td><td>874,84</td></tr> <tr><td>9</td><td>874,86</td><td>978,30</td><td>983,63</td><td>1 122,49</td></tr> <tr><td>10</td><td>1 122,54</td><td>1 366,39</td><td>1 623,43</td><td>24 807,05</td></tr> <tr><td>Загалом</td><td>81,08</td><td>573,82</td><td>673,65</td><td>24 807,05</td></tr> <tr><td>q10/q1</td><td>13,84</td><td>5,34</td><td>6,56</td><td>80,35</td></tr> </tbody> </table> | Дециль | Мінімальні | Медіанні | Середні | Максимальні | 1 | 81,08 | 255,93 | 247,31 | 308,73 | 2 | 308,79 | 345,62 | 346,03 | 378,75 | 3 | 378,76 | 410,30 | 410,63 | 442,96 | 4 | 443,03 | 475,71 | 475,25 | 505,77 | 5 | 506,01 | 538,82 | 539,11 | 573,82 | 6 | 573,82 | 609,74 | 610,86 | 649,87 | 7 | 650,00 | 691,01 | 694,22 | 743,34 | 8 | 743,57 | 802,66 | 805,56 | 874,84 | 9 | 874,86 | 978,30 | 983,63 | 1 122,49 | 10 | 1 122,54 | 1 366,39 | 1 623,43 | 24 807,05 | Загалом | 81,08 | 573,82 | 673,65 | 24 807,05 | q10/q1 | 13,84 | 5,34 | 6,56 | 80,35 | <p>Медіанні витрати в 10-му децилі є в 5,34 разів більшими, ніж в 1-му децилі.</p> <p>Середні витрати в 10-му децилі є в 6,56 разів більшими ніж в 1-му децилі.</p> <p>Коефіцієнт Джині = 29,73</p> <p>Рівень бідності = 28,08%</p> |
| Дециль | Мінімальні | Медіанні | Середні | Максимальні | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1 | 81,08 | 255,93 | 247,31 | 308,73 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 2 | 308,79 | 345,62 | 346,03 | 378,75 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 3 | 378,76 | 410,30 | 410,63 | 442,96 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 4 | 443,03 | 475,71 | 475,25 | 505,77 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 5 | 506,01 | 538,82 | 539,11 | 573,82 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 6 | 573,82 | 609,74 | 610,86 | 649,87 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 7 | 650,00 | 691,01 | 694,22 | 743,34 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 8 | 743,57 | 802,66 | 805,56 | 874,84 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 9 | 874,86 | 978,30 | 983,63 | 1 122,49 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 10 | 1 122,54 | 1 366,39 | 1 623,43 | 24 807,05 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Загалом | 81,08 | 573,82 | 673,65 | 24 807,05 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| q10/q1 | 13,84 | 5,34 | 6,56 | 80,35 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

| 6 | Вибрати пільги | Вибрано пільги на санаторно-курортне лікування – ex6, ex7, ex8 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---------|---|---|----------|-------------|----------|---------|-------------|---|-------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|----------|----|----------|----------|----------|-----------|---------|-------|--------|--------|-----------|--------|-------|------|------|-------|--------------------------|
| 7 | Скасовуємо вибрані пільги для всього населення | Порівняльний аналіз | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 8 | Перерахувати витрати з врахуванням скасування вибраних пільг і наново сформувані децилі населення, виходячи з припущення, що ці пільги скасовано для всього населення | Таблиця: сукупні щомісячні витрати на еквівалентну одиницю (без вартості пільг на санаторно-курортне лікування (ex6, ex7, ex8)), грн. <table border="1"> <thead> <tr> <th>Дециль</th> <th>Мінімальні</th> <th>Медіанні</th> <th>Середні</th> <th>Максимальні</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>1</td><td>81,08</td><td>255,84</td><td>247,09</td><td>308,20</td></tr> <tr><td>2</td><td>308,22</td><td>345,52</td><td>345,60</td><td>378,51</td></tr> <tr><td>3</td><td>378,53</td><td>409,59</td><td>409,79</td><td>442,32</td></tr> <tr><td>4</td><td>442,33</td><td>474,65</td><td>473,97</td><td>504,01</td></tr> <tr><td>5</td><td>504,02</td><td>536,96</td><td>537,69</td><td>572,83</td></tr> <tr><td>6</td><td>572,84</td><td>608,19</td><td>608,95</td><td>647,90</td></tr> <tr><td>7</td><td>647,93</td><td>689,11</td><td>692,17</td><td>742,09</td></tr> <tr><td>8</td><td>742,43</td><td>800,78</td><td>803,75</td><td>872,32</td></tr> <tr><td>9</td><td>872,47</td><td>974,08</td><td>978,74</td><td>1 118,15</td></tr> <tr><td>10</td><td>1 118,22</td><td>1 363,76</td><td>1 616,31</td><td>24 807,05</td></tr> <tr><td>Загалом</td><td>81,08</td><td>572,84</td><td>671,40</td><td>24 807,05</td></tr> <tr><td>q10/q1</td><td>13,79</td><td>5,33</td><td>6,54</td><td>80,49</td></tr> </tbody> </table> | Дециль | Мінімальні | Медіанні | Середні | Максимальні | 1 | 81,08 | 255,84 | 247,09 | 308,20 | 2 | 308,22 | 345,52 | 345,60 | 378,51 | 3 | 378,53 | 409,59 | 409,79 | 442,32 | 4 | 442,33 | 474,65 | 473,97 | 504,01 | 5 | 504,02 | 536,96 | 537,69 | 572,83 | 6 | 572,84 | 608,19 | 608,95 | 647,90 | 7 | 647,93 | 689,11 | 692,17 | 742,09 | 8 | 742,43 | 800,78 | 803,75 | 872,32 | 9 | 872,47 | 974,08 | 978,74 | 1 118,15 | 10 | 1 118,22 | 1 363,76 | 1 616,31 | 24 807,05 | Загалом | 81,08 | 572,84 | 671,40 | 24 807,05 | q10/q1 | 13,79 | 5,33 | 6,54 | 80,49 | Коефіцієнт Джині = 29,66 |
| Дециль | Мінімальні | Медіанні | Середні | Максимальні | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1 | 81,08 | 255,84 | 247,09 | 308,20 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 2 | 308,22 | 345,52 | 345,60 | 378,51 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 3 | 378,53 | 409,59 | 409,79 | 442,32 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 4 | 442,33 | 474,65 | 473,97 | 504,01 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 5 | 504,02 | 536,96 | 537,69 | 572,83 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 6 | 572,84 | 608,19 | 608,95 | 647,90 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 7 | 647,93 | 689,11 | 692,17 | 742,09 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 8 | 742,43 | 800,78 | 803,75 | 872,32 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 9 | 872,47 | 974,08 | 978,74 | 1 118,15 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 10 | 1 118,22 | 1 363,76 | 1 616,31 | 24 807,05 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Загалом | 81,08 | 572,84 | 671,40 | 24 807,05 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| q10/q1 | 13,79 | 5,33 | 6,54 | 80,49 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 9 | Обчислити сукупну вартість скасованих пільг | Сукупна річна вартість пільг ex6, ex7, ex8: 994 535 438 грн. | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

Пільги на санаторно-курортне лікування. Монетизація за сценарієм 2: призначення грошових виплат з урахуванням нужденності

Ідея: Скористатися даними обстежень домогосподарств для визначення ефекту гіпотетичної монетизації пільг на санаторно-курортне лікування

| № | Кроки | Сценарій | Коментарі / Зауваження | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---------|---|--|---|-------------|----------|---------|-------------|---|-------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|----------|----|----------|----------|----------|-----------|---------|-------|--------|--------|-----------|--------|-------|------|------|-------|---|
| 1 | Вирішити, як ми хочемо перерозподілити вартість пільг за рахунок трансформування пільг у грошові виплати, та обчислити розміри таких виплат | <p>Припускаємо, що грошові виплати призначатимуться кожному господарству, яке має пільги на санаторно-курортне лікування і щомісяця витрачає менше 930 грн. на еквівалентну одиницю.</p> <p>Чисельність одержувачів = 254 396 домогосподарств</p> <p>Розмір виплат на домогосподарство на рік = 3909 грн.</p> | За критерій нужденності взято подвоєну вартісну величину межі малозабезпеченості, встановлену на 2006 рік: $465*2=930$ грн. | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 2 | Додати суму коштів, визначену на основі зроблених припущень і обчислень на кроці 10, до сукупних витрат і виконати перерахунок за децилями | <p>Таблиця: сукупні щомісячні витрати на еквівалентну одиницю після перерозподілу ex6, ex7, ex8 на користь бідніших домогосподарств</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Дециль</th> <th>Мінімальні</th> <th>Медіанні</th> <th>Середні</th> <th>Максимальні</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>1</td><td>81,08</td><td>255,93</td><td>247,37</td><td>309,30</td></tr> <tr><td>2</td><td>309,34</td><td>345,72</td><td>346,48</td><td>379,81</td></tr> <tr><td>3</td><td>379,85</td><td>410,93</td><td>411,39</td><td>445,22</td></tr> <tr><td>4</td><td>445,28</td><td>476,90</td><td>476,51</td><td>507,19</td></tr> <tr><td>5</td><td>507,22</td><td>540,54</td><td>540,46</td><td>575,39</td></tr> <tr><td>6</td><td>575,42</td><td>611,45</td><td>612,21</td><td>651,55</td></tr> <tr><td>7</td><td>651,68</td><td>693,15</td><td>696,41</td><td>745,64</td></tr> <tr><td>8</td><td>745,64</td><td>805,54</td><td>807,68</td><td>876,17</td></tr> <tr><td>9</td><td>876,82</td><td>976,07</td><td>981,84</td><td>1 118,15</td></tr> <tr><td>10</td><td>1 118,22</td><td>1 363,76</td><td>1 616,01</td><td>24 807,05</td></tr> <tr><td>Загалом</td><td>81,08</td><td>575,42</td><td>673,66</td><td>24 807,05</td></tr> <tr><td>q10/q1</td><td>13,79</td><td>5,33</td><td>6,53</td><td>80,20</td></tr> </tbody> </table> | Дециль | Мінімальні | Медіанні | Середні | Максимальні | 1 | 81,08 | 255,93 | 247,37 | 309,30 | 2 | 309,34 | 345,72 | 346,48 | 379,81 | 3 | 379,85 | 410,93 | 411,39 | 445,22 | 4 | 445,28 | 476,90 | 476,51 | 507,19 | 5 | 507,22 | 540,54 | 540,46 | 575,39 | 6 | 575,42 | 611,45 | 612,21 | 651,55 | 7 | 651,68 | 693,15 | 696,41 | 745,64 | 8 | 745,64 | 805,54 | 807,68 | 876,17 | 9 | 876,82 | 976,07 | 981,84 | 1 118,15 | 10 | 1 118,22 | 1 363,76 | 1 616,01 | 24 807,05 | Загалом | 81,08 | 575,42 | 673,66 | 24 807,05 | q10/q1 | 13,79 | 5,33 | 6,53 | 80,20 | <p>Коефіцієнт Джині = 29,61</p> <p>Рівень бідності = 27,95%</p> |
| Дециль | Мінімальні | Медіанні | Середні | Максимальні | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1 | 81,08 | 255,93 | 247,37 | 309,30 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 2 | 309,34 | 345,72 | 346,48 | 379,81 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 3 | 379,85 | 410,93 | 411,39 | 445,22 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 4 | 445,28 | 476,90 | 476,51 | 507,19 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 5 | 507,22 | 540,54 | 540,46 | 575,39 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 6 | 575,42 | 611,45 | 612,21 | 651,55 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 7 | 651,68 | 693,15 | 696,41 | 745,64 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 8 | 745,64 | 805,54 | 807,68 | 876,17 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 9 | 876,82 | 976,07 | 981,84 | 1 118,15 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 10 | 1 118,22 | 1 363,76 | 1 616,01 | 24 807,05 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Загалом | 81,08 | 575,42 | 673,66 | 24 807,05 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| q10/q1 | 13,79 | 5,33 | 6,53 | 80,20 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

Пільги на санаторно-курортне лікування. Монетизація за сценарієм 3: Призначення виплат певним категоріям домогосподарств

Ідея: Скористатися даними обстежень домогосподарств для визначення ефекту гіпотетичної монетизації пільг на санаторно-курортне лікування

| № | Кроки | Сценарій | Коментарі / Зауваження | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---------|---|--|------------------------|-------------|----------|---------|-------------|---|-------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|----------|----|----------|----------|----------|-----------|---------|-------|--------|--------|-----------|--------|-------|------|------|-------|---|
| 1 | Вирішити, як ми хочемо перерозподілити вартість пільг за рахунок трансформування пільг у грошові виплати, та обчислити розміри таких виплат | <p>Припускаємо, що кожному "уразливого" домогосподарству, яке одержує соціальну допомогу у зв'язку зі скрутним матеріальним становищем, призначатимуться додаткові соціальні виплати:</p> <p>Чисельність одержувачів = 360 436 домогосподарств</p> <p>Розмір грошових виплат на домогосподарство на рік = 2 759 грн.</p> | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 2 | Додати суму коштів, визначену на основі зроблених припущень і обчислень на кроці 10, до сукупних витрат і виконати перерахунок за децилями | <p>Таблиця: сукупні щомісячні витрати на еквівалентну одиницю після перерозподілу ex6, ex7, ex8 на користь найменш забезпечених домогосподарств</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Дециль</th> <th>Мінімальні</th> <th>Медіанні</th> <th>Середні</th> <th>Максимальні</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>1</td><td>81,08</td><td>261,13</td><td>252,02</td><td>313,44</td></tr> <tr><td>2</td><td>313,72</td><td>350,23</td><td>350,24</td><td>382,49</td></tr> <tr><td>3</td><td>382,52</td><td>413,83</td><td>414,14</td><td>447,58</td></tr> <tr><td>4</td><td>447,60</td><td>477,75</td><td>477,12</td><td>506,78</td></tr> <tr><td>5</td><td>506,92</td><td>540,03</td><td>539,84</td><td>574,13</td></tr> <tr><td>6</td><td>574,20</td><td>609,64</td><td>610,39</td><td>649,10</td></tr> <tr><td>7</td><td>649,33</td><td>689,84</td><td>693,29</td><td>743,32</td></tr> <tr><td>8</td><td>743,34</td><td>802,84</td><td>804,78</td><td>872,90</td></tr> <tr><td>9</td><td>872,93</td><td>974,74</td><td>979,29</td><td>1 118,15</td></tr> <tr><td>10</td><td>1 118,22</td><td>1 363,76</td><td>1 616,78</td><td>24 807,05</td></tr> <tr><td>Загалом</td><td>81,08</td><td>574,13</td><td>673,75</td><td>24 807,05</td></tr> <tr><td>q10/q1</td><td>13,79</td><td>5,22</td><td>6,42</td><td>79,14</td></tr> </tbody> </table> | Дециль | Мінімальні | Медіанні | Середні | Максимальні | 1 | 81,08 | 261,13 | 252,02 | 313,44 | 2 | 313,72 | 350,23 | 350,24 | 382,49 | 3 | 382,52 | 413,83 | 414,14 | 447,58 | 4 | 447,60 | 477,75 | 477,12 | 506,78 | 5 | 506,92 | 540,03 | 539,84 | 574,13 | 6 | 574,20 | 609,64 | 610,39 | 649,10 | 7 | 649,33 | 689,84 | 693,29 | 743,32 | 8 | 743,34 | 802,84 | 804,78 | 872,90 | 9 | 872,93 | 974,74 | 979,29 | 1 118,15 | 10 | 1 118,22 | 1 363,76 | 1 616,78 | 24 807,05 | Загалом | 81,08 | 574,13 | 673,75 | 24 807,05 | q10/q1 | 13,79 | 5,22 | 6,42 | 79,14 | <p>Коефіцієнт Джині = 29,43</p> <p>Рівень бідності = 27,56%</p> |
| Дециль | Мінімальні | Медіанні | Середні | Максимальні | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1 | 81,08 | 261,13 | 252,02 | 313,44 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 2 | 313,72 | 350,23 | 350,24 | 382,49 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 3 | 382,52 | 413,83 | 414,14 | 447,58 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 4 | 447,60 | 477,75 | 477,12 | 506,78 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 5 | 506,92 | 540,03 | 539,84 | 574,13 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 6 | 574,20 | 609,64 | 610,39 | 649,10 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 7 | 649,33 | 689,84 | 693,29 | 743,32 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 8 | 743,34 | 802,84 | 804,78 | 872,90 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 9 | 872,93 | 974,74 | 979,29 | 1 118,15 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 10 | 1 118,22 | 1 363,76 | 1 616,78 | 24 807,05 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Загалом | 81,08 | 574,13 | 673,75 | 24 807,05 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| q10/q1 | 13,79 | 5,22 | 6,42 | 79,14 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

ДОДАТОК Е. ІНСТИТУЦІЙНА ОСНОВА

Система адміністративного управління і бюджетна система України

В Україні механізми і схеми пільг і соціальної допомоги тісно пов'язані з бюджетною системою і системою адміністративного управління. Загалом, будова бюджетної системи і структура адміністративного управління визначають дієвість урядової соціальної політики і політики соціальної допомоги. У цьому розділі описуються інституційні основи системи соціальної допомоги.

Адміністративна структура

Згідно з Конституцією України, адміністративне управління країною організоване через інституції державної влади (Президента, Кабінет міністрів тощо) та місцеві органи виконавчої влади трьох рівнів (обласні, районні, міські та сільські)¹⁴. Існують також адміністративно-територіальні одиниці зі спеціальним статусом – Автономна республіка Крим та міста Київ і Севастополь.

На місцевому рівні існують органи центрального уряду та органи місцевого самоврядування. Центральний уряд призначає своїх представників лише на обласному рівнях (відповідно, першому і другому рівнях). Міські голови (другий рівень) і голови малих населених пунктів (третій рівень) вибираються місцевими територіальними громадами. Таким чином, центральний уряд залучається до адміністративного управління лише на першому і, частково, другому рівнях місцевої влади, а на третьому рівні делегує ці функції територіальним громадам.

Система характеризується надзвичайно високим ступенем централізації. Прийняття ключових фінансових рішень контролюється представниками центрального уряду – головами обласних і районних державних адміністрацій (яких інколи у засобах масової інформації називають губернаторами). Голови державних адміністрацій є головними розпорядниками державних коштів на місцях. Важливою обставиною є те, що голова обласної державної адміністрації розподіляє кошти серед районів, а голови районних державних адміністрацій, у свою чергу, розподіляють свої бюджети серед адміністративно-територіальних одиниць третього рівня.

Голови місцевих (як обласних, так і районних) державних адміністрацій призначаються Президентом. Кандидатури на ці посади визначаються і подаються Прем'єр-Міністром. Хоча голови адміністрацій є ключовими дійовими особами на місцевому рівні, повноваження представників центрального уряду урівноважуються інституціями самоуправління. Йдеться про місцеві ради, члени яких обираються територіальними громадами.

Відносини між місцевими радами і головами державних адміністрацій є більш-менш рівноправними. Рада ухвалює (або відхиляє) проекти бюджетів (включно з тарифами), контролює виконання бюджету і може звільнити голову адміністрації двома третинами голосів членів ради. Але на операційному рівні голова адміністрації приймає рішення і вирішує питання трансфертів і субвенцій з центрального бюджету (приблизно 40-50% місцевих видатків). Як наслідок, місцева державна адміністрація вважається політично потужнішою інституцією порівняно з місцевою радою.

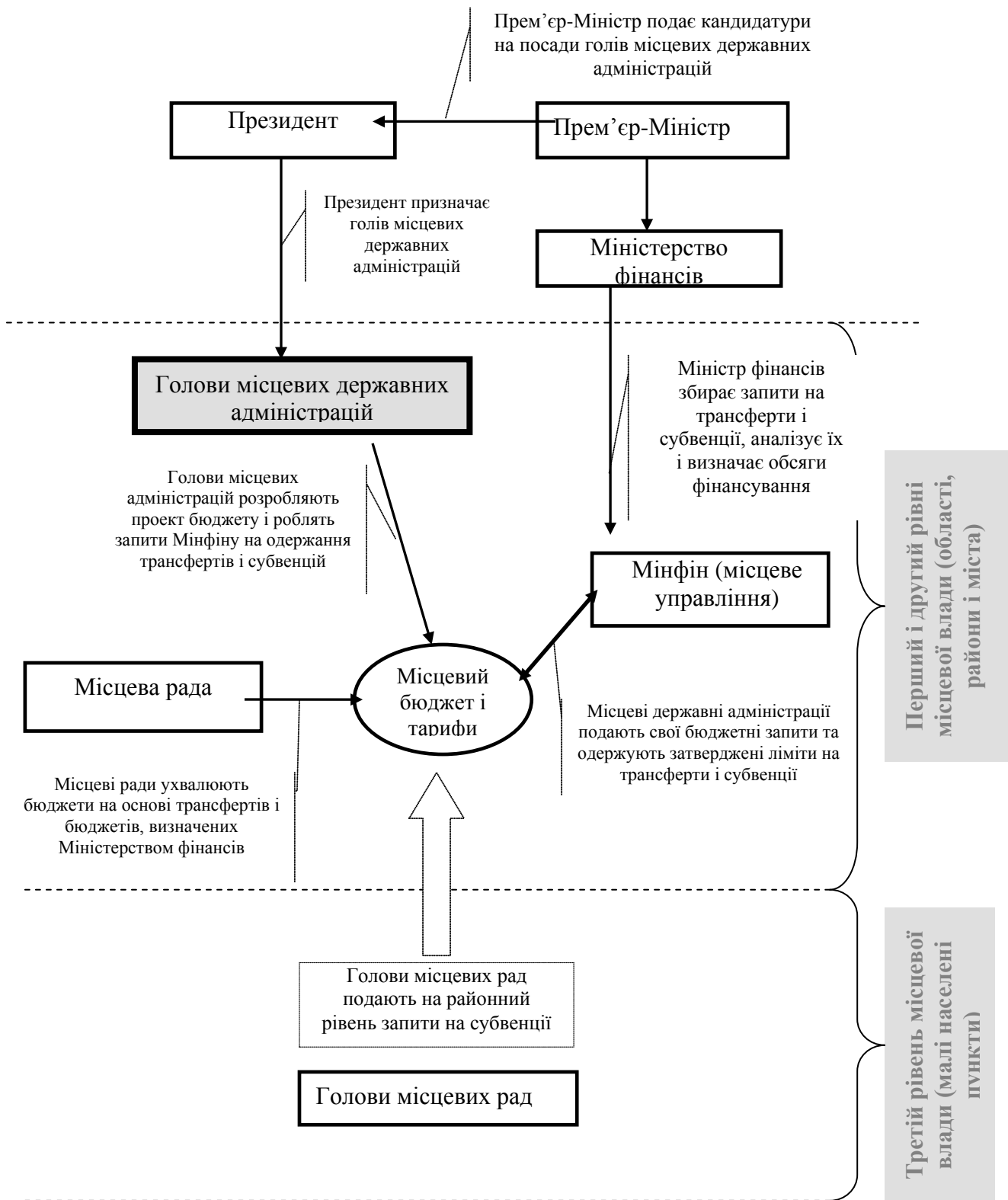
Адміністративне управління міст дещо відрізняється від адміністративного управління областей і районів. Міські голови обираються членами громади і в своїй роботі по суті

¹⁴ *Перший* рівень місцевих органів виконавчої влади включає 24 області, Автономну республіку Крим, міста Київ і Севастополь. *Другий* рівень місцевих органів виконавчої влади складається з 488 районів і 177 міст. *Третій* рівень представлено 12 000 селищ міського типу, сіл та селищ.

поєднують дві функції – вони представляють виконавчу владу і водночас мобілізують роботу місцевих рад. Відтак, в руках міських голів сконцентрована найбільша влада в містах. Крім того, вони мають такі ж повноваження стосовно державних коштів, як і голови державних адміністрацій, тобто вони розробляють бюджети, роблять запити Міністерству фінансів на одержання субвенцій та діють як головні розпорядники державних коштів.

На третьому рівні державне управління є таким же, як і на рівні міст, тільки з однією відмінністю. Голови малих населених пунктів є фінансово залежними від державних адміністрацій. Вони не беруть участь у процесі бюджетування й одержують кошти, які були виділені для третього рівня районними державними адміністраціями.

Малюнок Е.1. Бюджетний процес на місцевому рівні



Джерело: CASE Україна

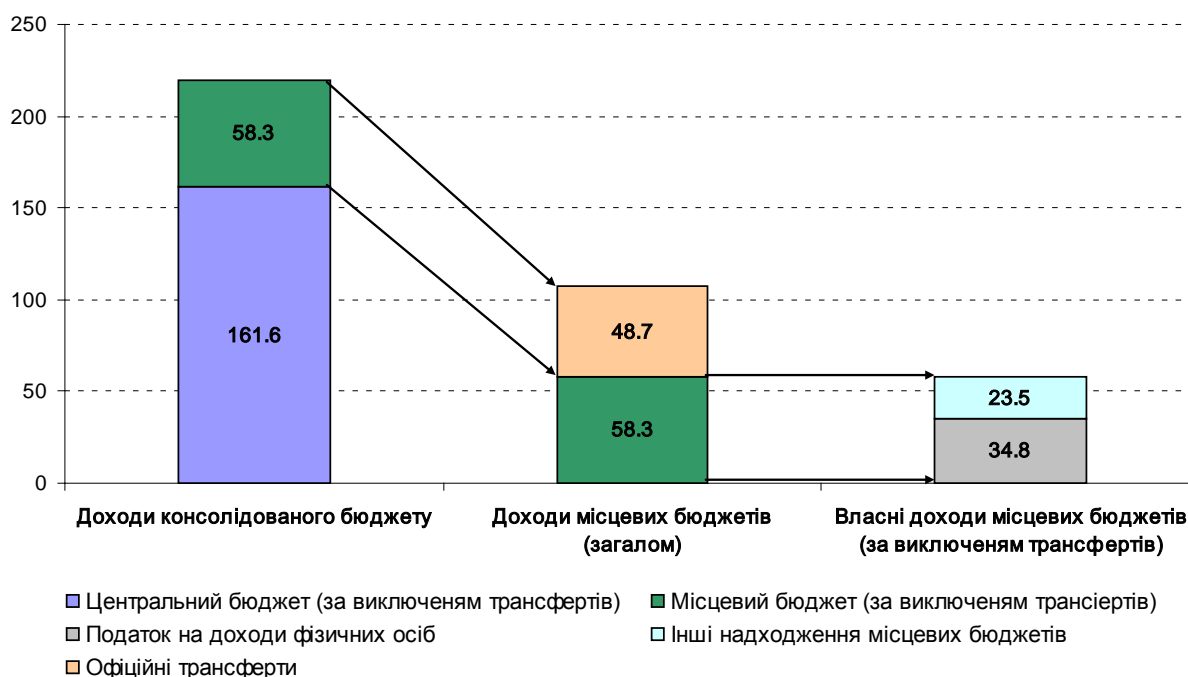
Бюджетна система

Аналогічно до системи адміністративного управління, бюджетна система є вкрай централізованою. Згідно з Бюджетним кодексом України, бюджетна система включає центральний і місцеві бюджети (які разом складають консолідований бюджет) плюс позабюджетні фонди, такі як, наприклад, Пенсійний фонд України.

Майже всі надходження (податкові і неподаткові) спрямовуються до центрального бюджету (майже 75% доходів). До місцевих бюджетів спрямовуються деякі державні податки і збори, а також надходження від сплати місцевих податків. Найбільшою статтею надходжень до місцевих бюджетів є податок на доходи фізичних осіб (майже 60% доходів місцевих бюджетів). Податкові надходження розподіляються між обласним і районним бюджетами у співвідношенні 75/25. Важливо зазначити, що місцеві податки складають дуже незначну частку дохідної частини місцевих бюджетів і в багатьох випадках навіть не покривають витрат на їх адміністрування.

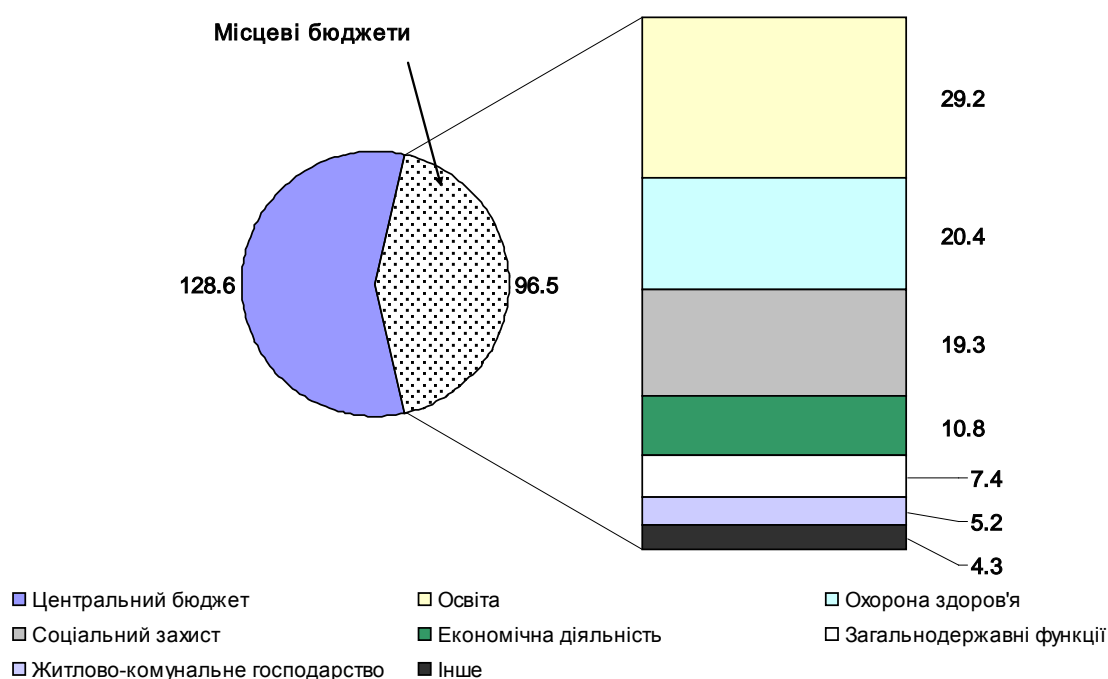
Витрати з місцевих бюджетів становлять значну частину консолідованих видатків (близько 50%). Водночас, вони не спроможні забезпечити достатній обсяг доходів (доходи місцевих бюджетів складають лише чверть доходів консолідованого бюджету). Дефіцит коштів у місцевих бюджетах покривається за рахунок субвенцій і трансфертів вирівнювання з центрального бюджету. З трансфертів фінансується понад 40% місцевих витрат. Найбільшими статтями видатків з місцевих бюджетів є охорона здоров'я, початкова і середня освіта та соціальний захист. Не зайвим буде зазначити, що функції фінансування цих сфер делеговані місцевому рівню центральним урядом.

Малюнок Е.2. Надходження до місцевих бюджетів у 2007 році, млрд. грн.



Джерело: Міністерство фінансів України

Малюнок Е.3. Видатки місцевих бюджетів, 2007 р. млрд. грн.



Джерело: Міністерство фінансів України

Бюджетування місцевих витрат є важливою складовою загальної картини. Цей процес тісно пов'язаний з процедурами центрального бюджету. Міністерство фінансів визначає порядок формування місцевих бюджетів. Місцеві органи влади подають Міністерству фінансів (його місцевим управлінням) запити на надання субвенцій з урахуванням встановлених обмежень. На наступному етапі Кабінет міністрів ухвалює проекти місцевих бюджетів (включно з субвенціями і трансфертами). Як тільки Парламент затверджує державний бюджет, місцеві органи влади інформуються про обсяги субвенцій і трансфертів вирівнювання, після чого вони готові до ухвалення видаткової частини місцевих бюджетів.

Як бачимо, значна частка державних коштів, призначених для витрачання на місцевому рівні, розподіляється центральним урядом. Цей розподіл є доволі довільним. Його структура враховує обсяги трансфертів у минулі періоди, демографічні та економічні параметри, офіційні стандарти (*нормативи*). Крім того, він перебуває під великим впливом політичного лобіювання.

Предметом окремого обговорення є типи трансфертів, що їх місцеві бюджети одержують з центрального бюджету. Перший з них (трансферти вирівнювання) спирається на так звану "формулу вирівнювання". За задумом, ця формула мала забезпечити прозорість і передбачуваність процесу перерозподілу коштів серед бюджетів. Але зрештою вона увібрала в себе величезну кількість коефіцієнтів, значення яких встановлюються довільно. Як наслідок, місцеві органи влади не можуть самостійно передбачити обсяги трансфертів вирівнювання, і тому перебувають у цілковитій залежності від рішень, що приймаються на центральному рівні. В бюджеті 2007 року трансферти вирівнювання складають 38,2% всіх трансфертів з центрального бюджету.

Другий тип трансфертів – субвенції – складав (у 2007 році) 43,8% трансфертів з центрального бюджету. Субвенції формуються на основі запитів і виділяються на конкретні цілі. Саме з субвенцій покриваються витрати, пов'язані з наданням пільг і соціальної допомоги. Обсяги субвенцій залежать від *нормативів* та оцінок вартості пільг і

соціальної допомоги споживачам. При цьому, однак, чіткий облік відсутній (див. більш докладний опис у звіті Анни Нечай). За ситуації, що склалась, формування цього типу трансфертів великою мірою залежить від "доброї волі" органу, відповідального за виділення субвенцій (на кожному рівні системи державного управління – центрального уряду, державної обласної адміністрації та державної районної адміністрації).

Таким чином, з одного боку місцеві органи влади перебувають в стані невизначеності щодо того, на який тип фінансування вони можуть розраховувати у наступному році, а з іншого боку вони заохочуються завищувати оцінку своїх потреб і вимагати надати їм стільки коштів, скільки можливо. Завищення потреб у фінансуванні можливе лише за умови застосування непрозорих принципів обліку (на кшталт "емпіричних методів"). Звісно, місцеві органи влади зацікавлені у застосуванні саме приблизних оцінок потреб у фінансуванні.

Застосовно до процесу бюджетування важливо, щоб місцеві органи влади першого і другого рівнів взаємодіяли безпосередньо з органами Міністерства фінансів – обласними, районними і міськими (692 адміністративно-територіальних одиниць). Але така взаємодія слугує здебільшого цілям інформування, в той час як рішення про розподіл трансфертів і субвенцій приймаються головами місцевих державних адміністрацій (див. *Структуру адміністративного управління*). Органи місцевої влади третього рівня безпосередньо не залучаються до процесу бюджетування.

Як бачимо, фінансовий стан органів місцевої влади залежить від того, наскільки добрі відносини їм вдається встановити з центром, політичної ситуації та їхньої спроможності обґрунтувати запити на надання субвенцій. Ключову роль у налагодженні відносин з центром та забезпеченні політичної підтримки відіграє **голова державної адміністрації**. Існують всі підстави стверджувати, що на нього покладається відповідальність за лобювання інтересів місцевої громади у процесі бюджетування. Що стосується запитів до Міністерства фінансів на надання фінансування, то тут важливе місце посідає механізм обліку. Сьогодні державні інституції застосовують **нормативи**, які представляють собою грубі оцінки потреби у фінансуванні, відтак залишаючи можливість для зловживань (завищення потреб у фінансуванні). Підхід на основі **нормативів** є вигідним для місцевих органів влади, оскільки він дозволяє їм одержати на свої рахунки додаткові кошти.