




н е з а в и с и м ы й и н с т и т у т
СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

**Реформа системы
социальных льгот:
механизмы, перспективы,
риски**

Москва 2005




Система социальной защиты населения в России

- В России насчитывается более 1000 различных видов социальной поддержки населения, оказываемой за счет бюджетных средств. Только на федеральном уровне установлено около 156 видов социальных выплат, льгот, пособий, дотаций, оказываемых 236 различным категориям населения (например, ветеранам, детям, инвалидам, учащейся молодежи и т.д.).
- 




Система социальной защиты населения в России

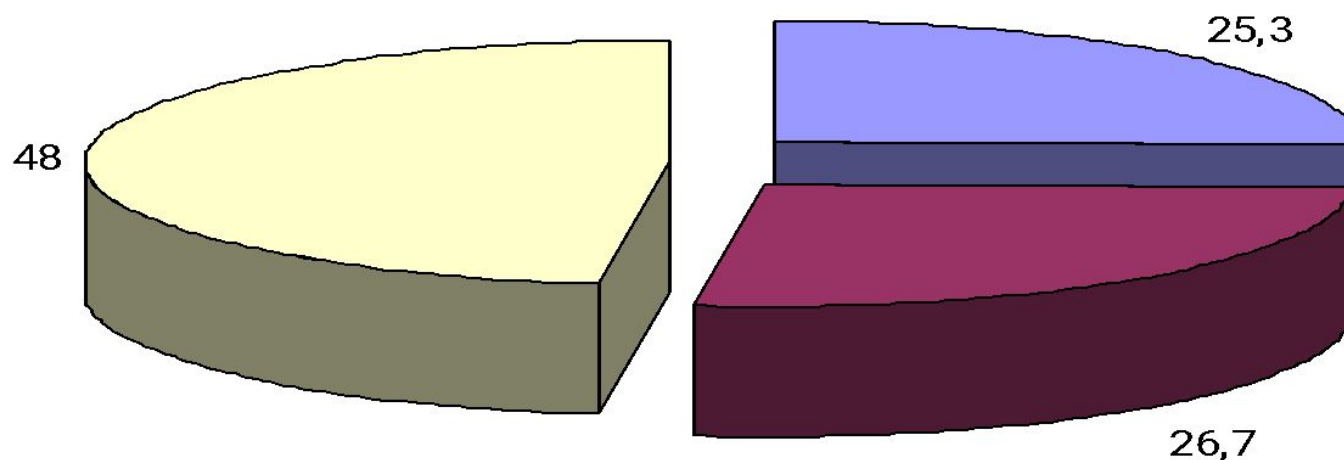
- Практически все социальные пособия, выплаты и льготы предоставляются на основе категориального принципа.
 - Лишь три вида социальных льгот - ежемесячное пособие на ребенка, жилищные субсидии и пособие по нуждаемости - предусматривают проверку доходов домохозяйства
- 



Три функции льготы

- 20-е - 40 гг. - льгота как форма признания и социальная награда за заслуги перед Отечеством
 - 50-е - 80-е гг. – льгота как инструмент дифференцирования доступа различных категорий населения к социальным благам при уравнительной функции заработной платы
 - 90-е гг. – льгота как инструмент поддержания уровня и качества жизни социально уязвимых групп на фоне снижения реальных денежных доходов населения
- 

Распределение общей суммы социальных пособий, субсидий, дотаций и льгот, приходящаяся на отдельные группы населения (в %)



- Домохозяйства со средним доходом ниже ПМ (40% домохозяйств).
- Домохозяйства со средним доходом от 1 до 2 ПМ (30% домохозяйств).
- Домохозяйства со средним доходом выше 2 ПМ (30% домохозяйств).

Доля домохозяйств, имеющих в своем составе получателей дотаций и льгот в 1998 г.

Виды пособий и льгот	% домохозяйств
Всего*	33,6
На оплату транспортных расходов	17,7
На оплату жилья	15,8
На питание	5,3
Подарки от предприятий, фондов	5,0
На содержание детей в детских дошкольных учреждениях	3,0
На оплату отдыха	0,4
На медицинское обслуживание	0,7
Покупка товаров по сниженным ценам	0,2
Другое	3,4

* Общая цифра меньше суммы долей домохозяйств по отдельным видам льгот, так как некоторые домохозяйства имели в своем составе получателей разных видов льгот.

Концентрация категорий льготополучателей в домохозяйствах по данным обследования НОБУС (2003 г.), проценты

	Концентрация льготных категорий в домохозяйствах					
		0	1	2	3	4 и больше
Всего	<i>100</i>	49,3	34,5	14,1	1,4	0,7
<i>В том числе среди бедных и небедных по располагаемым ресурсам:</i>						
бедные	<i>100</i>	55,2	30,3	12,4	1,3	0,8
не бедные	<i>100</i>	47,3	35,9	14,8	1,4	0,6

**Доля домохозяйств,
имеющих в своем составе льготополучателей
федерального и регионального уровней, Нобус, 2003**

	Все льготополу- чатели	Федераль- ного уровня	Региональ- ного уровня
<i>Доля домо- хозяйств</i>	50,7	20,1	40,7

Удельный вес стоимостной оценки льгот в располагаемых ресурсах получателей, (НОБУС, 2003 г.), проценты


	Доля льгот в располагаемых ресурсах (доходы), в % от объема располагаемых ресурсов получателей	Натуральные поступления в денежном выражении (льготы и субсидия), в рублях
Одиночки пенсионного возраста	12,1	332
Одиночки не пенсионного возраста	11,9	332
Супруги – пенсионеры	8,3	481
Супруги – не пенсионеры	6,8	353
Супружеская пара с 1 ребенком	6,7	439
Супружеская пара с 2 и более детьми	7,1	459
Супружеская пара с 1 ребенком и другими родственниками	5,8	483
Супружеская пара с 2 и более детьми и другими родственниками	5,3	504
Одиночка с детьми	11,7	437
Одиночка с детьми и другими родственниками	7,3	475
Домохозяйства взрослых	6,8	449
Итого	8,7	448

Размер денежных выплат льготникам федерального уровня


Категории населения, которые в соответствии с установленным законодательством порядке имеют право на получение различных социальных льгот	Размер выплат руб./ месяц
<i>Инвалиды (кроме инвалидов войны)</i>	
I степени (III группы)	800
II степени (II группы)	1000
III степени (I группы)	1400

Размер денежных выплат льготникам федерального уровня (продолжение)

Инвалиды Великой Отечественной войны и инвалиды боевых действий на территориях других государств (инвалиды войны)	2000
Участники Великой Отечественной войны, другие категории граждан, имеющие льготы в связи с великой отечественной войной	1500
Ветераны боевых действий	1100
Члены семей погибших (умерших) инвалидов, участников Великой Отечественной войны и боевых действий на территории других государств	600
Граждане, подвергшиеся воздействию радиации	1700




Системные противоречия закона о монетизации льгот

- Отсутствие ясно сформулированной цели реформы льгот – сокращение натуральных льгот или разграничение расходных полномочий бюджетов разных уровней?
 - Возможность отказа от монетизации на уровне регионов
Игнорирование фактора сильнейшей региональной экономической и социальной дифференциации
 - Отсутствие эффективного механизма реализации монетизации льгот на региональном уровне
 - Сохранение практики «нефинансируемых мандатов» Отсутствие программы последовательной реализации реформы социальных льгот
 - Передача на региональный уровень регулирования оплаты труда в бюджетном секторе экономики
- 




Ошибки реализации закона

- Отсутствие информационной базы о численности реальных льготополучателей, в том числе множественных («двойных», «тройных») льготополучателей
 - Отсутствие экспертизы реальной распространенности льгот (транспорт, лекарственное обеспечение)
 - Недоучет «социального веса» различных льгот (транспорт)
 - Недоучет социального и политического веса различных категорий льготополучателей (пенсионеры крупных городов)
 - Недоучет межрегиональных диспропорций (Москва и Московская область)
 - Синхронизация введения закона с повышением тарифов на ЖКУ и на транспортные перевозки
 - Отсутствие адаптационных схем перехода
 - Опоздание и ошибки в выборе приоритетов в PR-сопровождения
- 



Возможные экономические и социальные последствия

- Усиление категориального принципа вместо адресности
 - Сохранение большого пакета социальных льгот в натуральном выражении
 - Рост региональной дифференциации доходов
 - Рост региональной дифференциации заработной платы в бюджетном секторе
 - Новый виток «инвалидизации»
 - Усложнение взаимоотношений федерального и региональных бюджетов
 - Риск отказа от реформ ЖКХ, здравоохранения, образования
- 

Оценки роста масштаба инвалидности

