

## **Пілотні Проекти Соціальної Допомоги**

### **Семінар**

**“Представлення та обговорення проміжних результатів  
впровадження та оцінки пілотних проектів соціальної допомоги”**

# **Реформування транспортних пільг в Україні з урахуванням міжнародного досвіду**

Ірина Орлова  
CASE Україна

Березень, 2010

- 1) Транспортні пільги в Україні
  - Види пільг і категорії пільговиків
  - Фінансування, об'єми та розподіл пільг
  - Слабкі сторони
- 2) Досвід країн Східної Європи та СНД
  - Приклад Литви
  - Приклади інших країн регіону
- 3) Можливі варіанти реформування системи

# Транспортні пільги в Україні. Види пільг.



Транспортні пільги надаються в рамках наступних категорій послуг громадського транспорту:

- ☐ Міський транспорт (трамвай, автобус, тролейбус, метро)
- ☐ Автомобільний транспорт у сільській місцевості
- ☐ Автомобільний, залізничний та водний транспорт місцевого значення (в межах області)
- ☐ Автомобільний, залізничний, водний та повітряний транспорт міжміського значення

# Транспортні пільги в Україні. Категорії пільговиків за соціальною ознакою.



| Категорії пільговиків за соціальною ознакою                                                                             | Міський та місцевого значення |                      | Міжміський транспорт  |                          |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|----------------------|-----------------------|--------------------------|
|                                                                                                                         | Залізничний тр.               | Інше                 | Залізничний тр.       | Інше                     |
| Ветерани війни* (включаючи сім'ї загиблих)                                                                              | +                             | +                    | 50%/1                 | 50%/1                    |
| Постраждали від Чорнобильської катастрофи (категорії I, II)                                                             | +                             | +                    | 100%/1                | 100%/1                   |
| Особи, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною (включаючи сім'ї загиблих)                                         | +                             | +                    | 100%/1                | 100%/1                   |
| Особи, які мають особливі трудові заслуги                                                                               | +                             | +                    | 100%/1                | 100%/1                   |
| Ветерани праці                                                                                                          | +                             | +                    |                       |                          |
| Жертви нацистських репресій та їх вдови (вдівці)                                                                        | +                             | +                    | 50%/1                 | 50%/1                    |
| Діти війни**                                                                                                            | +                             | +                    |                       |                          |
| Реабілітовані жертви політичних репресій                                                                                |                               | +                    |                       |                          |
| Діти-інваліди, інваліди по зору (групи I, II), інваліди з ураженням опорно-рухового апарату та супроводжуючі їх особи** | +                             | +                    | 50%<br>(1.10 - 15.05) | 50%<br>(1.10 - 15.05)    |
| Інваліди (крім інвалідів по зору та інвалідів з ураженням опорно-рухового апарату)**                                    | +                             | окрім метро          | 50%<br>(1.10 - 15.05) | 50%<br>(1.10 - 15.05)    |
| Сироти (під час шкільних канікул)                                                                                       |                               |                      | +                     | +                        |
| Діти з багатодітних сімей                                                                                               | +                             | +                    |                       | +****                    |
| Пенсіонери                                                                                                              | +                             | окрім метро          |                       |                          |
| Діти до 6 років***                                                                                                      | +                             | +                    |                       |                          |
| Студенти                                                                                                                | 50%<br>(29.09-29.06)          | 50%<br>(29.09-29.06) | 50%<br>(29.09-29.06)  | 50%****<br>(29.09-29.06) |

– пільги надаються за умови оцінки доходів сім'ї (законодавчо введено в травні 2008, не застосовується на практиці)

\* - категорія включає учасників бойових дій, інвалідів війни, учасників війни, вдів (вдівців).

\*\* - оцінка доходів з множенням на коефіцієнт 1.1 (890\*1.1=979 UAH на одного члена сім'ї)

\*\*\* - без права на окреме місце для сидіння

\*\*\*\* - лише автомобільний транспорт

# Транспортні пільги в Україні. Категорії пільговиків за професійною ознакою.



| Категорії пільговиків за професійними ознаками                                                                                                                                                                  | Міський та місцевого значення |      | Міжміський транспорт |        |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|------|----------------------|--------|
|                                                                                                                                                                                                                 | Залізничний тр.               | Інше | Залізничний тр       | Інше   |
| Депутати Верховної Ради                                                                                                                                                                                         | +                             | +    | +                    | +      |
| Депутати Верховної Ради після виходу на пенсію                                                                                                                                                                  |                               |      | 100%/1               | 100%/1 |
| Депутати місцевих рад                                                                                                                                                                                           | +                             | +    |                      |        |
| Військовослужбовці                                                                                                                                                                                              | +                             | +    | 50%                  | 50%    |
| Прокурори та слідчі                                                                                                                                                                                             | +                             | +    | +                    | +      |
| Робітники Укрзалізниці                                                                                                                                                                                          |                               |      | +                    |        |
| Судді                                                                                                                                                                                                           | +                             | +    | +                    | +      |
| Ветерани військової служби, органів внутрішніх справ, державної пожежної служби, державної кримінально-виконавчої служби, служби цивільного захисту, державної служби спеціального зв'язку і захисту інформації | +                             | +    | 100%/1               | 100%/1 |

Джерело: законодавство України

# Транспортні пільги в Україні. Фінансування.



Згідно статті 89 і статті 102 Бюджетного Кодексу України витрати місцевих бюджетів на компенсаційні виплати за пільговий проїзд окремих категорій громадян фінансуються за рахунок субвенцій з Державного бюджету України.

Місцеві бюджети виплачують компенсації за проїзд пільговиків підприємствам, що надають транспортні послуги.

На компенсацію транспортних пільг в 2008 Державним бюджетом виділено 1069,5 млн. гривень (0,11% ВВП).

Місцеві бюджети отримують субвенції з Державного бюджету, в основному, для покриття пільг за соціальною ознакою.

Для компенсації пільг за професійною ознакою фінансування розподіляється по відповідних міністерствах, відомствах.

# Транспортні пільги в Україні. Розподіл.



Згідно з Обстеженням Умов Життя Домогосподарств за 2008 рік (HBS), 896 млн. гривень було отримано домогосподарствами у вигляді транспортних пільг.

Майже 5 млн. домогосподарств користувалися транспортними пільгами.

## Розподіл транспортних пільг за місцем проживання

| міське населення          |                               | сільське населення        |                               |
|---------------------------|-------------------------------|---------------------------|-------------------------------|
| Кількість домогосподарств | Отримані пільги, млн. гривень | Кількість домогосподарств | Отримані пільги, млн. гривень |
| 4,205,337                 | 791.7                         | 792,193                   | 104.2                         |

Джерело: HBS 2008

Лише 15,8% транспортних пільговиків проживають в сільській місцевості, 84,2% - в містах.

# Транспортні пільги в Україні. Розподіл.



## Розподіл транспортних пільг за типом транспорту

| міський та місцевого значення |                              | міжміський транспорт      |                              |
|-------------------------------|------------------------------|---------------------------|------------------------------|
| Кількість домогосподарств     | Отримані пільги, млн гривень | Кількість домогосподарств | Отримані пільги, млн гривень |
| 4,914,486                     | 876.3                        | 181,219                   | 15.4                         |

Джерело: HBS 2008

98% спожитих пільг – це пільги на проїзд в міському транспорті і транспорті місцевого значення.

Тільки 2% пільг доводиться на міжміський транспорт



# Транспортні пільги в Україні. Розподіл.



## Розподіл пільг по рівню добробуту домогосподарств

| Дециль | Кількість дом-в-пільговиків | Частка в загальній кількості пільговиків, % | Отримані пільги, млн гривен |
|--------|-----------------------------|---------------------------------------------|-----------------------------|
| 1      | 500,184                     | 10.01                                       | 54.4                        |
| 2      | 562,250                     | 11.25                                       | 74.0                        |
| 3      | 465,751                     | 9.32                                        | 65.8                        |
| 4      | 460,055                     | 9.21                                        | 73.7                        |
| 5      | 509,786                     | 10.20                                       | 96.6                        |
| 6      | 477,937                     | 9.56                                        | 88.4                        |
| 7      | 440,610                     | 8.82                                        | 90.7                        |
| 8      | 464,809                     | 9.30                                        | 98.8                        |
| 9      | 537,445                     | 10.75                                       | 109.5                       |
| 10     | 578,703                     | 11.58                                       | 143.9                       |
| Всього | 4,997,530                   | 100.00                                      | 895.9                       |

Джерело: HBS 2008, розрахунки CASE Ukraine

Транспортні пільги сконцентровані у 8-10 децилях, тобто найбільш благополучні 30% населення.

# Транспортні пільги в Україні. Слабкі сторони.



- ☐ Надто багато різних категорій пільговиків
- ☐ Деякі пільги поширюються також на членів сімей пільговика; або за професійною ознакою на пільговика після виходу на пенсію (приклад: депутати)
- ☐ Велика частина транспортних пільг – це 100% знижка (безкоштовний проїзд)
- ☐ Неможливість визначити точну кількість спожитих пільг
- ☐ Непрозорий механізм фінансування
- ☐ Проблема адресності
- ☐ Дуже велика кількість законодавчих актів, регулюючих транспортні пільги

У більшості країн реформування транспортних пільг було продиктоване недоліком фінансування, характерним для перехідних економік.

Основні складові реформ:

- Скорочення субсидій транспортним компаніям (найзначніші скорочення субсидій в країнах Балтії, Польщі і Словенії)
- Скорочення крос-субсидування
- Збільшення транспортних тарифів (вартості проїзду для пасажирів)

На законодавчому рівні

- Зменшення пільг по соц. ознаці (як кількості категорій пільговиків, так і розмір пільгової знижки)
- Значне скорочення чи ліквідація пільг за професійною приналежністю
- Регулювання всіх транспортних пільг одним законом
- Децентралізація пільг (функції адміністрування та фінансування пільг частково чи повністю передано місцевим органам влади)

# Досвід країн Східної Європи і СНД. Приклад Литви.



Реформа проведена у 2000 році

- Скорочення транспортних субсидій
- Новий закон про транспортні пільги:
  - Пільги за професійною ознакою скасовані (7 категорій)
  - Пільговий безкоштовний проїзд соціальним категоріям замінений на проїзд із знижками 80% або 50% (залежно від категорії)
  - Пільги на проїзд в місцевому транспорті (міський, місцевого значення і водний) децентралізовані – фінансуються місцевими органами влади (по місцю реєстрації транспортних підприємств)
  - Пільги в приміських автобусах найкрупніших міст компенсуються відповідним міським бюджетом і бюджетом прилеглого муніципалітету згідно із взаємною угодою
  - Державний бюджет фінансує пільги лише на залізничний і міжміський автомобільний транспорт

# Досвід країн Східної Європи та СНД. Приклад Литви.



Транспортні пільги по категоріях пільговиків і видах транспорту. (Закон Viii-1605 Березень, 2000)

| Категорії пільговиків                                                                            | Види транспорту      |                       |                               |                             |                      |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|-----------------------|-------------------------------|-----------------------------|----------------------|
|                                                                                                  | Міжміські автобуси   | Залізничний транспорт | Міські автобуси та тролейбуси | Автобуси місцевого значення | Водний транспорт     |
| Діти-інваліди, інваліди I групи                                                                  | 80%                  | 80%                   | 80%                           | 80%                         | 80%                  |
| Хворі, які потребують лікування гемодіалізом                                                     | 80%                  | 80%                   | 80%                           | 80%                         | 80%                  |
| Особи у віці 85 років і старше                                                                   | 80%                  | 80%                   | 80%                           | 80%                         | 80%                  |
| Захисники незалежності Литви в період 11-13 січня, 1991, які стали інвалідами II або III групи   | 80%                  | 80%                   | 80%                           | 80%                         | 80%                  |
| Учасники опору окупації 1940-90 у віці 70 років і старше                                         | 80%                  | 80%                   | 80%                           | 80%                         | 80%                  |
| Інваліди II групи                                                                                | 50%                  | 50%                   | 50%                           | 50%                         | 50%                  |
| Учасники опору окупації 1940-90 у віці молодше 70 років                                          | 50%                  | 50%                   | 50%                           | 50%                         | 50%                  |
| Жертви окупації 1940-90 (політичні ув'язнені, засланці, укладені гетто, концентраційних таборів) | 50%                  | 50%                   | 50%                           | 50%                         | 50%                  |
| Захисники незалежності Литви в період 11-13 січня, 1991                                          | 50%                  | 50%                   | 50%                           | 50%                         | 50%                  |
| Члени сімей загиблих захисників незалежності Литви в період 11-13 січня, 1991                    | 50%                  | 50%                   | 50%                           | 50%                         | 50%                  |
| Особи у віці 70-85 років                                                                         | 50%                  | 50%                   | 50%                           | 50%                         | 50%                  |
| Студенти вищих учбових закладів                                                                  |                      | 50%<br>(1.09 - 1.07)  | 50%/80%                       |                             |                      |
| Учні шкіл                                                                                        |                      |                       | 50%/80%                       |                             |                      |
| Учні Національної школи мистецтв                                                                 | 50%<br>(1.09 - 1.07) | 50%<br>(1.09 - 1.07)  | 50%/80%                       | 50%<br>(1.09 -1.07)         | 50%<br>(1.09 - 1.07) |
| Діти 7-10 років                                                                                  | 50%                  | 50%                   |                               |                             | 50%                  |
| Діти до 7 років (2 дітей безкоштовно, 3 і більше – 50% знижка)                                   | +50%                 | +50%                  | +50%                          | +50%                        | +50%                 |
| Посадові особи, які контролюють пасажирський транспорт                                           | +                    | +                     | +                             | +                           | +                    |

## Досвід країн Східної Європи і СНД. Інші приклади країн регіону.



### Молдова

- У 2000 всі пільги були скасовані, включаючи транспортні
- Замість транспортних пільг введено грошові компенсації на проїзд у громадському транспорті, але тільки для інвалідів I, II груп та дітей-інвалідів
- Грошові компенсації фінансуються місцевими бюджетами
- Розмір компенсацій встановлюється місцевими органами влади і залежить від можливостей місцевих бюджетів, тому варіює від району до району
- Єдина професійна категорія, що користується пільгами, – Дорожня поліція (не більше 50 км. за одну поїздку)
- Кишинів зберіг пільги для пенсіонерів, інвалідів, студентів, і ін., фінансуються пільги міським бюджетом (у перспективі відміна і цих пільг)



# Досвід країн Східної Європи і СНД. Інші приклади країн регіону.



## Росія

- Транспортні пільги були скасовані в ході реформи монетизації пільг
- Грошові компенсації введені для покриття цілого пакету скасованих пільг, куди входять і транспортні

## Киргизстан

- У 2007 транспортні пільги були скасовані
- У травні 2007 введені грошові компенсації, які фінансуються Державним бюджетом
- Розмір компенсації залежить від категорії пільговика, та знаходиться у межах від 330 до 80 сомів (60-15 гривень) в місяць
- У Бішкеку транспортні пільги збережені та фінансуються міським бюджетом

## Посилення і модифікація існуючої системи

- Скорочення кількості категорій пільговиків (в першу чергу - за професійною ознакою)
- Скорочення/модифікація пільг за соціальною ознакою (наприклад, домінуючий безкоштовний проїзд замінити диференційованою системою знижок - приклад Польщі: 95%, 78%, 49%, 37% залежно від категорії пільговика)
- Часткове делегування відповідальності за регулювання і фінансування пільг місцевим бюджетам (на прикладі Литви, лише пільги в транспорті місцевого значення)
- Регулювання транспортних пільг одним законодавчим актом
- Розробка системи обліку спожитих пільг (наприклад, за допомогою електронних соціальних карток)



# Можливі варіанти реформування системи пільг



## Поступовий перехід на адресні грошові компенсації

1. Заміна транспортних пільг грошовими компенсаціями (лише для соціальних категорій пільговиків)
2. Скорочення соціальних пільговиків до рівня самих незахищених верств населення (наприклад, інваліди, діти-інваліди)
3. Введення механізмів оцінки доходів пільговика

Слід враховувати наступні моменти:

- Розмір компенсацій диференційований (залежно від категорії)
- Розміри компенсацій засновані на офіційних стандартах, розрахованих виходячи з рівня транспортних тарифів
- Відповідальність за грошові компенсації поступово передана місцевим органам влади
- Важливий момент – поступова підготовка реформи і інформування населення (інакше протести можуть блокувати реформу)