

Світовий досвід надання пільг на зв'язок

Богдан Кліщук

CASE Україна

Зміст

Соціальна допомога в розвинених країнах	3
Пільги на зв'язок в країнах СНД, Центральної та Східної Європи до та після реформи	5
Концепція реформи: приклади різних країн	6
Польща	6
Казахстан.....	6
Білорусь.....	7
Росія.....	7
Латвія.....	10

Соціальна допомога в розвинених країнах

У більшості розвинених країн соціальна допомога є адресною та покликана допомогти найуразливішим верствам населення. Механізм забезпечення адресності переконливо довів свою ефективність як засіб боротьби з бідністю. Левова частка соціальної допомоги надається у грошовій формі сім'ям з низькими доходами.

Водночас, у розвинених країнах визначено також окремі пільгові категорії населення, але допомога їм зазвичай надається в грошовій формі. Один з видів цільової підтримки полягає у зменшенні суми, на яку нараховується податок на доходи фізичних осіб. Вона надається, наприклад, сім'ям з дітьми. У Німеччині право на податкові знижки мають інваліди та деякі інші категорії населення. У Франції сім'ї з низькими доходами звільняються від податків. Крім того, у розвинених країнах деякі приватні компанії надають послуги за зниженими тарифами особам з певних соціальних груп в рамках своїх власних програм соціальної підтримки.

У США Федеральна комісія зв'язку, спільно з урядами штатів і місцевими телефонними компаніями, запровадила систему субсидій на телекомунікаційні послуги малозабезпеченим громадянам¹. Система субсидій складається з двох програм: програми Лайфлайн (*Lifeline*), що функціонує з 1984 року, та програми ЛінкАп (*LinkUp*), запровадженої 1987 року. За програмою Лайфлайн домогосподарствам, що задовольняють встановлені критерії малозабезпеченості, надаються знижки при щомісячній оплаті телекомунікаційних послуг. Крім того, за програмою ЛінкАп малозабезпеченим домогосподарствам покриваються витрати на підключення до мережі стаціонарного телефонного зв'язку². Дія зазначених програм була поширена на громадян, які проживають на територіях корінного населення, оскільки вони були визнані найбільш вразливими категоріями населення (разом з малозабезпеченими родинами). Цей підхід підтримки малозабезпечених домогосподарств було вибрано як такий, що за своєю дієвістю переважає субсидування сільського населення, через більший розрив в рівні доходів цих груп населення³.

Для покращення доступу сільського населення до телекомунікаційних послуг можуть застосовуватися й інші заходи економічної політики. Наприклад, відповідно до закону штату Західна Вірджинія телефонна компанія може звернутися за наданням субсидії на будівництво інфраструктури телефонного зв'язку в місцевості, де така інфраструктура відсутня. Після подачі заяви інші телефонні компанії також можуть подати аналогічну заяву протягом 60 днів. Таким чином, уряд штату може надати субсидію компанії, яка попросила найменшу субсидію.

Згідно з правилами Комісії, в США є чотири рівні щомісячних субсидій малозабезпеченим на задоволення базових потреб у телекомунікаційних послугах⁴. Субсидія першого рівня надається особам, які задовольняють встановлені критерії права на таку субсидію, в розмірі нарахувань оператора за користування телефонною лінією. Субсидія другого рівня надається в розмірі 1,75 долара на місяць як федеральна підтримка.

¹ FSS, 2001, *Monitoring Report*, CC Docket No. 98-202, October, Prepared by Federal and State Staff for the Federal-State Joint Board on Universal Service in CC Docket No. 96-45.

² У розмірі до 30 доларів, а також до 200 доларів для покриття пені, що нараховується у разі відстрочення оплати рахунку за підключення.

³ Scott Wallsten, Testimony for FCC en banc hearing at Carnegie Mellon University on broadband and the digital future, Technology Policy Institute July 21 2008.

⁴ FSS, 2009, *Universal Service Monitoring Report*, CC DOCKET NO. 98-202, 2009, (Data Received Through August 2009), Prepared by Federal and State Staff for the Federal-State Joint Board on Universal Service in CC Docket No. 96-45.

Субсидія третього рівня являє собою додаткову допомогу, яка фінансується з бюджету штату або надається операторами зв'язку. Вона може доповнюватися федеральною допомогою в половинному розмірі, але не більше 1,75 доларів, за умови, що оператор одержав усі необхідні дозволи для трансформування повної суми допомоги/субсидії у знижку з оплати послуг зв'язку одержувачем. Право на субсидію третього рівня мають лише резиденти штатів, у яких існують власні програми Лайфлайн/ЛінкАп.

Абоненти, які проживають на територіях корінного населення, мають право також на субсидію четвертого рівня, якщо вони відповідають зазначеним вище вимогам до одержувачів субсидій рівнів 1–3. Одержувачі субсидій четвертого рівня одержують додаткову знижку в оплаті місцевих телефонних розмов розміром до 25 доларів на місяць. При цьому вони зобов'язані сплачувати за послуги місцевого телефонного зв'язку щонайменше 1 долар на місяць після врахування знижки.

За програмою ЛінкАп, що адмініструється Комісією, малозабезпеченим особам надається 50% знижка (але не більше 30 доларів) в оплаті початкового підключення до телефонної лінії. Знижка фінансується з федерального бюджету. Крім того, абоненти, які одержують цю знижку, мають право на відстрочення оплати послуг телефонного зв'язку в розмірі до 200 доларів строком на один рік; при цьому нарахована пеня оплачується як федеральна допомога.

Особи, які проживають на територіях корінного населення, можуть також мати право на додаткову допомогу за програмою ЛінкАп на оплату в повному обсязі рахунків за послуги телефонного зв'язку в інтервалі 60–130 доларів; при цьому розмір знижки в оплаті послуг підключення не може перевищувати 100 доларів, якщо рахунок становить 130 доларів та більше.

Критерії права на одержання субсидій встановлюються на рівні штату. Попри наявність в урядів штатів певної свободи вибору критеріїв малозабезпеченості, комісії штатів зобов'язані встановити строгі критерії права на субсидії, що мають враховувати виключно доходи або чинники, безпосередньо пов'язані з доходами потенційних одержувачів субсидій.

У штатах, які не встановили свої власні критерії права на субсидії на телекомунікаційні послуги за програмами Лайфлайн і ЛінкАп, субсидії призначаються домогосподарствам, які надали документальне підтвердження того, що їхні доходи дорівнюють або є меншими за 135% вартісної величини межі бідності, встановленої на федеральному рівні. Громадяни можуть також одержувати соціальну допомогу за однією з семи інших федеральних програм допомоги малозабезпеченим – Медікейд (*Medicaid*), програмою талонів на харчування, програмою додаткового доходу до гарантованого рівня, програмою федеральної допомоги на житло, програмою допомоги на оплату енергоспоживання, програмою безкоштовних обідів школярів з малозабезпечених сімей, програмою тимчасової допомоги сім'ям, що перебувають у скрутному матеріальному становищі.

Абоненти, що проживають на територіях корінного населення, мають право на одержання федеральних субсидій Лайфлайн, якщо вони: (1) задовольняють аналогічні критерії права на субсидії за програмою Лайфлайн, встановлені на рівні штату; (2) надали документальне свідчення того, що сукупний дохід домогосподарства становить не більше 135% вартісної величини межі бідності, встановленої на федеральному рівні; (3) надали документальне свідчення того, що вони одержують соціальну допомогу за однією з семи зазначених вище федеральних програм, або (4) надали документальне свідчення того, що вони одержують допомогу за однією з таких федеральних програм: (i) програма загальної допомоги Бюро у справах індіанського населення; (ii) програма тимчасової допомоги малозабезпеченим сім'ям, що адмініструється органом влади території проживання корінного населення; (iii) програма «Потужний старт».

Федеральна частка вартості програми фінансується через єдиний федеральний фонд, до якого сплачують внески компанії, що надають послуги національного і міжнародного зв'язку, у тому числі оператори мереж платних таксофонів і приватних телефонних мереж. Вони мають можливість перекласти вартість сплачених ними внесків до фонду на споживачів послуг. Організації, які надають субсидії за програмами Лайфлайн і ЛінкАп, зобов'язані оприлюднювати інформацію про можливість одержання громадянами цих субсидій у тих засобах масової інформації, які орієнтовані на широкий загал і які з великою ймовірністю охоплюють потенційних одержувачів субсидій.

Таким чином, у розвинених країнах не надаються пільги на телекомунікаційні послуги у негрошовій формі. Замість них малозабезпечені сім'ї одержують грошову допомогу. Представники окремих вразливих категорій можуть також мати право на податкові знижки.

Водночас, у деяких розвинених країнах існує практика перехресного субсидування тарифів на телекомунікаційні послуги. У більшості випадків для абонентів, які проживають у сільській місцевості, встановлено нижчі тарифи, ніж для абонентів у містах (наприклад, у США). Таким чином, у США найбільші обсяги перехресного субсидування мають місце в аграрних штатах⁵.

Попри доволі велику поширеність практики перехресного субсидування, багато спеціалістів ставлять під сумнів її ефективність. Зокрема, Касерман і Майо (1994)⁶ наголошують на тому, що практика перехресного субсидування не лише неефективна, а й призводить до викривлень в охопленні послугами населення різних регіонів країни та несправедливості ціноутворення на послуги. За твердженням експертів Світового Банку (2000)⁷, субсидування цін є одним з найменш ефективних засобів соціальної підтримки населення.

Пільги на зв'язок в країнах СНД, Центральної та Східної Європи до та після реформи

Більшість країн Центральної та Східної Європи та республік колишнього СРСР реформували свої системи соціальної допомоги в 1990-2000-х роках. Раніше системи соціальної допомоги цих країн характеризувалися великою кількістю пільг певним категоріям громадян, які включали й пільги на телекомунікаційні послуги. У більшості цих країн, особливо у країнах СНД, надавалися два види пільг на послуги місцевого телефонного зв'язку: на встановлення квартирних телефонів і на щомісячну оплату послуг місцевого телефонного зв'язку (абонентську плату). У переважній більшості випадків ступінь нужденності при призначенні пільг не враховувався.

Реформи систем соціальної допомоги здійснювалися з метою скорочення обсягів допомоги та кількості категорій одержувачів допомоги. Швидкість проведення реформ і досягнуті результати істотно різняться за країнами. У той час як у деяких країнах, наприклад, у Польщі та Казахстані, більшість пільг були монетизовані чи скасовані, в інших країнах, наприклад, у Білорусі та Росії, окремі види пільг досі надаються в негрошовій формі.

Пільги на телекомунікаційні послуги були істотно реформовані в ході проведення загальної реформи системи соціальної допомоги та лібералізації ринку

⁵ Ward Michael R., *Rural Telecommunications Subsidies Do Not Help*, University of Texas at Arlington, Regional Analysis and Policies, Special Issue on Rural Development Policy - JRAP 37(1):66-68, 2007.

⁶ Kaserman, David L., Mayo John W., *Cross-Subsidies in Telecommunications: Roadblocks on the Road to More Intelligent Telephone Pricing*, Yale Journal on Regulation, Winter, 1994, 11 Yale J. on Reg. 119.

⁷ World Bank (2000), *Maintaining Utility Services for the Poor: Policies and Practices in Central and Eastern Europe and the Former Soviet Union*, The World Bank, Washington D.C., September 2000.

телекомунікаційних послуг. Тому підхід до реформування пільг на телекомунікаційні послуги вибирався таким же, як і підхід до здійснення інших перетворень. Практично всі країни скасували пільги на встановлення квартирних телефонів. Одні країни зберегли пільги на абонентську плату, інші замінили її грошовою допомогою.

Як і в розвинених країнах, більшість країн регіону встановлює тарифи на телекомунікаційні послуги для сільського населення на нижчому рівні, ніж для міського населення, породжуючи, відтак, практику перехресного субсидування. При цьому в ході лібералізації ринку телекомунікаційних послуг поступово відбувається відмова від перехресного субсидування місцевих телефонних розмов за рахунок міжміських і міжнародних розмов.

Концепція реформи: приклади різних країн

Польща

Реформа системи соціальної допомоги в Польщі почалась на початку 1990 років. 1 січня 1990 року уряд країни скасував контроль за цінами і різко скоротив державні субсидії (Світовий Банк, 2000)⁸. Тарифи на більшість комунальних послуг значно зросли, але при цьому не досягли рівня відшкодування собівартості послуг.

Соціальна допомога та пільги, що залишалися в Польщі станом на початок XXI сторіччя, надавалися ветеранам війни та жертвам репресій. Зокрема, ці категорії громадян мали право на знижки з оплати телефонних розмов, сплати внесків на страхування автомобілів і пільги на придбання житла. 2004 року було прийнято новий закон про соціальну допомогу та пільги. Він визначає основні принципи реформування системи соціальної допомоги: соціальна допомога надається з врахуванням ступеню нужденності найменш забезпеченим громадянам; при цьому здійснюється монетизація допомоги, що раніше надавалася в негрошовій формі. Відтак, пільги, у тому числі пільги на телекомунікаційні послуги, були замінені на єдину компенсаційну допомогу. Допомога багатодітним сім'ям (з трьома та більше дітьми) також стала призначатися з урахуванням ступеню нужденності.

Казахстан

Реформування системи соціальної допомоги Казахстану почалося 1997 року⁹. На виконання Закону № 3740-1, ухваленого 1999 року, деякі пільги були скасовані, інші були замінені грошовими виплатами. Водночас, місцеві органи влади та підприємства одержали право надавати додаткові пільги за власний рахунок. У негрошовій формі продовжують надаватися лише декілька видів пільг інвалідам та ліквідаторам наслідків аварії на Чорнобильській АЕС. Розміри «монетизованих» пільг виявилися незначними, що разом з підвищенням тарифів на житлово-комунальні послуги до рівня відшкодування собівартості послуг посилило соціальну напругу.

Реформа продовжилася на початку 2000 років, коли більшість пільг, що залишилися на той час, були скасовані. Зокрема, 1999 року інваліди втратили право на знижки в оплаті телефонних розмов, але зберегли право на позачергове встановлення квартирних телефонів (цього права їх було позбавлено в 2005 році). Починаючи з 1999 року, учасники Великої Вітчизняної війни та жертви політичних репресій одержують спеціальну державну грошову допомогу на покриття витрат на житлово-комунальні і телекомунікаційні послуги та проїзд у громадському транспорті. Розмір цієї допомоги є дуже малим і повною мірою не компенсує скасовані (тобто монетизовані) пільги.

⁸ World Bank (2000), *Maintaining Utility Services for the Poor: Policies and Practices in Central and Eastern Europe and the Former Soviet Union*, The World Bank, Washington D.C., September 2000.

⁹ Ларин Андрей, Казахстан: опыт образцово-показательного реформирования, Агентство политических новостей, 2005-08-02, <http://www.apn.ru/publications/article1497.htm>.

Сільське населення оплачує телекомунікаційні послуги за нижчими тарифами, ніж жителі міст. Абонентська плата була поступово підвищена, а тарифи на міжміські розмови знизились, що зменшило масштаби перехресного субсидування у даному секторі¹⁰.

Отже, реформу системи соціальної допомоги в Казахстані можна вважати успішною, оскільки в ході реформи були скасовані більшість пільг, деякі пільги були замінені грошовими виплатами, а сама допомога призначається з урахуванням ступеню нужденності.

Білорусь

Білорусь почала реформувати свою систему соціальної допомоги 2007 року – однією з останніх серед країн СНД¹¹. До реформи білоруська система соціальної допомоги складалася зі 100 видів допомоги, а кількість категорій населення, яким вона призначалася, налічувала 50¹². Близько 6,5 млн. осіб, або 65% населення, мали право на пільги, вартість яких становила близько третини Державного бюджету. Більшість пільг надавалися у негрошовій формі й не мали адресного характеру. Левова частка соціальної допомоги призначалася без врахування ступеню нужденності. Фінансовий стан організацій, які надавали послуги пільговикам, дедалі погіршувався. Зрештою, Білорусь була змушена почати реформування системи пільг з поступовим трансформуванням пільг в адресну допомогу малозабезпеченим сім'ям.

Наприкінці 2007 року набрав чинності Закон «Про соціальні пільги та гарантії окремим категоріям громадян» №239-3, яким було спрощено систему пільг і скорочено чисельність одержувачів. Було переглянуто порядок призначення пільг й посилено адресний характер соціальної допомоги. Зокрема, було підвищено вартісну величину межі бідності, що використовується як критерій визначення права на щомісячну соціальну допомогу, та скасовано практику призначення допомоги певним категоріям громадян без врахування їх матеріального стану.

Певним групам громадян було збережено їхні права на пільги та соціальну допомогу, як-от: особам з особливими заслугами перед вітчизною, інвалідам, учасникам бойових дій, інвалідам війни тощо. Як і до реформи, вони користуються пільгами на телекомунікаційні послуги. При цьому було дещо спрощено порядок визначення права на ці пільги; члени сім'ї пільговика більше не можуть користуватися ними.

Як бачимо, проведення соціальної реформи в Білорусі не призвело до скасування більшості пільг і соціальної допомоги, що призначаються за ознакою належності до тієї чи іншої категорії населення. Натомість було спрощено порядок призначення та посилено адресність пільг і соціальної допомоги, що можна вважати певним досягненням.

Росія

Станом на кінець 2004 року в Росії існувала складна й неоднорідна система пільг, що була успадкована від Радянського Союзу та доповнена в перехідний період. Як і в Україні, більша частина пільг і допомоги надавалися трьома категоріям громадян: малозабезпеченим, особам з особливими заслугами перед Вітчизною та певним

¹⁰ У січні 2009 року абонентська телефонна плата була підвищена на 18% у сільській місцевості та на 30% у містах; тарифи на міжнародні та міжміські розмови були знижені, відповідно, на 5% і 7%. (Джерело: <http://www.newskaz.ru/economy/20091222/395467.html>).

¹¹ Джерело: CASE, Світовий досвід трансформації транспортних, житлових пільг та пільг на послуги зв'язку в адресну допомогу, або їх надання з урахуванням доходів (опубліковано на сайті).

¹² Golubev S., Yurkshtovitch E., Matiyevskaya N., *Social Protection Reform in the Republic of Belarus in the Context of International experience*, Minsk // Голубев С.Г., Юркштович Е.А., Матієвська Н.Б., *Реформирование системы социальной защиты Республики Беларусь в контексте зарубежного опыта*, в сборнике «Беларусь и Россия: социальная сфера и социокультурная динамика», ред. О. В. Пролесковского, Г. В. Осипова. Мн.: ИАЦ, 2008. - 384 с., http://www.ispraras.ru/pics/File/Rus_Bel/br-272-279.pdf.

професійним групам. Система характеризувалася великою кількістю видів пільг і соціальної допомоги та великою чисельністю категорій одержувачів, багато з яких мали право одночасно на кілька видів підтримки.

До реформи пільги на телекомунікаційні послуги надавалися в негрошовій формі кільком категоріям населення – інвалідам, ветеранам праці¹³, жертвам політичних репресій, хворим на променеву хворобу, особам, чия робота пов'язана з підвищеним ризиком. Більшість пільговиків мали право на 50% знижку з оплати розмов з квартирного телефону. Окремі категорії громадян мали право на пільгове встановлення квартирних телефонів.

Деякі пільги фінансувалися не в повному обсязі через нестачу коштів у федеральному чи місцевих бюджетах, що зумовило необхідність розпочати реформу системи соціальної допомоги на початку 2000 років. Реформа була спрямована на скорочення кількості пільг і видів соціальної допомоги, скасування програм, які не могли бути профінансовані, та чітке визначення соціальної відповідальності на федеральному та місцевому рівнях. У ході реформи були монетизовані більшість видів соціальної допомоги та пільги, що залишилися.

Зокрема, в рамках реформи соціальної допомоги були скасовані пільги з оплати розмов зі стаціонарних телефонів більшості категорій пільговиків, визначених на федеральному рівні. Виняток було зроблено для Героїв Радянського Союзу та прирівняних до них громадян, для яких було збережено право на безоплатні місцеві телефонні розмови¹⁴. Відповідно до Закону «Про телекомунікації», пільговики спочатку оплачують виставлені їм рахунки за телефонні розмови, а потім одержують відшкодування з бюджету.

Пільгу інвалідам Великої Вітчизняної війни – 50% знижку з оплати телефонних розмов – спочатку було збережено, але потім скасовано. Безоплатне встановлення квартирних телефонів було скасоване для всіх категорій пільговиків (Таблиця 1). Одне з пояснень такого радикального реформування пільг на телекомунікаційні послуги полягало в тому, що більшість пільговиків одержують щомісячну грошову виплату, що серед інших складових включає відшкодування 50% вартості телефонних розмов.

Водночас, у деяких регіонах пільги на телекомунікаційні послуги були збережені для окремих категорій пільговиків як регіональні. Більшість регіонів монетизували ці пільги. Наприклад, у Москві пільги на телекомунікаційні послуги більшості категорій пільговиків були не скасовані, а монетизовані. Сьогодні пільгові категорії громадян (інваліди та учасники Великої Вітчизняної війни, ветерани праці тощо) одержують часткове відшкодування в грошовій формі оплачених ними рахунків за місцеві телефонні розмови¹⁵.

У підсумку, результатом монетизації системи пільг і соціальної допомоги в Росії стало скасування кількох програм, що не фінансувалися в повному обсязі, чіткий розподіл обов'язків між федеральним і місцевим рівнями і деяке поліпшення фінансового стану організацій, що надають послуги населенню. Але реформа не призвела до поліпшення адресності пільг і соціальної допомоги. Більшість пільг, у тому числі пільги на

¹³ До реформи (монетизації) існував єдиний порядок надання особам статусу ветерана праці. Цей статус надавався особам пенсійного віку з трудовим стажем, що перевищував трудовий стаж, необхідний для одержання трудової пенсії, які були нагороджені державними орденами, медалями, знаками та іншими нагородами. У післяреформений період регіональні органи влади часто спрощують визначення статусу «ветеран праці» та вважають ветеранами праці осіб, які мають великий трудовий стаж, державні нагороди тощо.

¹⁴ Герої Радянського Союзу та прирівняні до них особи мають право на відшкодування в повному розмірі вартості всіх дзвінків з домашніх телефонів (відповідно до Закону Російської Федерації «Про статус Героїв Радянського Союзу, Героїв Російської Федерації і повних Кавалерів Ордена Слави» № 4301-1 від 15 січня 1993 року із змінами та доповненнями, внесеними в грудні 2009 року).

¹⁵ Джерело: Управління соціального захисту населення м. Москви (адреса в мережі Інтернет: <http://www.dszn.ru/work/katgr/>)

телекомунікаційні послуги, як і раніше, далеко не завжди спрямовуються тим, хто потребує їх найбільше. При цьому кількість пільг і чисельність їх одержувачів скоротилися.

Таблиця 1. Зміни у пільгах на телекомунікаційні послуги в Росії, що були здійснені в ході реформи (монетизації)

Категорії одержувачів	Розмір пільг на послуги телефонного зв'язку, %	Безкоштовне встановлення квартирних телефонів, %
<i>Герої Радянського Союзу та особи, прирівняні до них</i>	100 (пільгу збережено)	100 (пільгу збережено)
<i>Інваліди Великої Вітчизняної війни – особи, які були ув'язнені фашистськими загарбниками в неповнолітньому віці</i>	50 (пільгу скасовано (але спочатку її було збережено))	100 (пільгу скасовано)
<i>Ветерани Великої Вітчизняної війни – особи, які були ув'язнені фашистськими загарбниками в неповнолітньому віці</i>	50 (пільгу скасовано)	0
<i>Учасники бойових дій</i>	0	0
<i>Інваліди, нагороджені знаком «Жителю блокадного Ленінграду»</i>	50 (пільгу скасовано)	0
<i>Члени сімей загиблих (померлих) інвалідів війни та прирівняних до них осіб</i>	50 (пільгу скасовано)	0
<i>Ветерани праці та прирівняні до них особи</i>	50 (пільгу скасовано)	0
<i>Інваліди (груп I, II, III)</i>	50 (пільгу скасовано)	0
<i>Діти-інваліди</i>	50 (пільгу скасовано)	0
<i>Особі, хворі на променеву хворобу</i>	50 (пільгу скасовано)	0
<i>Жертви політичних репресій та їхні близькі родичі</i>	0	100 (пільгу скасовано)
<i>Особі, робота яких пов'язана з підвищеним ризиком</i>	50 (пільгу скасовано)	0
<i>Особі, нагороджені значком «Почесний донор»</i>	50 (пільгу скасовано)	0
<i>Багатодітні сім'ї</i>	0	0

Джерело: Дослідження Ірини Синіциної, 2009 рік

Латвія

До здобуття Латвією незалежності 1991 року латвійська система соціального забезпечення була такою ж, як і в інших республіках колишнього СРСР. Вона характеризувалася низькою заробітною платою, наявністю субсидій, соціальної допомоги та інституційною турботою про інвалідів та літніх громадян¹⁶. Однією з перших змін у країні 1991 року стало розмежування обов'язків центральних, регіональних¹⁷ і місцевих органів влади у сфері соціальної допомоги та соціальних послуг. Функції виплати соціальної допомоги були покладені на муніципалітети, які до того ж зобов'язані наполовину фінансувати соціальну допомогу. Водночас, соціальна допомога стала призначатися з урахуванням ступеню нужденності, який визначався на основі вартості споживчого кошика. Остання була занижена через брак бюджетних коштів.

1995 року було ініційовано, а 1996 року – впроваджено другий етап реформи соціальної допомоги¹⁸. Згідно з прийнятими новими законами практично вся державна соціальна допомога стала категорійною (наприклад, допомога малозабезпеченим сім'ям, допомога на догляд за дітьми), а місцева соціальна допомога – адресною (призналася з врахуванням ступеню нужденності). Соціальна допомога виплачувалась як у грошовій, так і в негрошовій формі. Житлові субсидії, допомога на поховання і допомога в рамках програми соціальної турботи доповнювали соціальну допомогу, що фінансувалася з муніципальних бюджетів. Муніципалітети самі встановлювали види соціальної допомоги, яку вони надавали на місцях, визначали порядок призначення допомоги, її розміри, а також частку муніципальних бюджетів, з яких фінансувалася соціальна допомога. Не дивно, що муніципалітети істотно різнилися за видами та розмірами соціальної допомоги, що призначались на місцевому рівні, в той час як адресність соціальної допомоги залишалася незадовільною.

Впровадження реформи продовжилося 2003 року з прийняттям закону, який передбачав запровадження нової системи муніципальної соціальної допомоги та визначав обов'язки місцевих і центральних органів влади щодо надання соціальної допомоги та соціальних послуг. Мета запровадження нової системи полягає в тому, щоб спрямувати соціальну допомогу тим, хто її потребує найбільшою мірою, та забезпечити інтегрування в суспільство осіб з найуразливіших груп. Найбільшою новацією є запровадження гарантованого мінімального доходу. Того ж року було лібералізовано ринок телекомунікаційних послуг; він став відкритим для конкуренції¹⁹.

Сьогодні в Латвії соціальна допомога надається за цільовим принципом²⁰ у грошовій формі. Практично всі види негрошової соціальної допомоги та пільги, у тому числі пільги на телекомунікаційні послуги, були скасовані в перехідний період.

¹⁶ Gassmann Franziska, *How to Improve Access to Social Protection for the Poor? Lessons from the Social Assistance Reform in Latvia*, Maastricht Graduate School of Governance Working paper MGSOG/2006/WP2005/002, September 2005.

¹⁷ Регіональні органи влади були скасовані 1998 року.

¹⁸ Другий етап реформи системи соціальної допомоги проводився одночасно з адміністративною реформою.

¹⁹ Dombrovskis Andrejs, *Fixed Telecommunications Market of Latvia: Analysis one Year After Liberalization*, presentation for the Seminar on Economic Dynamics of Newly Liberalized Telecommunication Markets, in CEE countries and Baltic States, Vilnius, Lithuania, - 5-7 October 2004.

²⁰ Див. інформацію на веб-сайті Міністерства соціального забезпечення Латвії (<http://www.lm.gov.lv/news/id/1664>).