Монетизация льгот и ее последствия для населения

*Содержание:*

Введение 1

Причины принятия закона о монетизации льгот и основные его положения. Кому была выгодна отмена льгот………………………………………………………………………1-4

Проблемы, с которыми столкнулись при реализации закона, и их причины…………………………………………………………………..4-8

Последствия для населения: плюсы и минусы………………………...8-9

Заключение…………………………………………………………………….9-10

Список литературы…………………………………………………………..11-12

Приложения…………………………………………………………………..13-15

*Введение*

Монетизация льгот – этот вопрос волнует всю нашу страну с середины прошлого года. Нет смысла говорить об актуальности этой темы - в каждой второй российской семье были те или иные категории льготников. Вопрос о монетизации не имеет возрастных рамок: он в равной мере затронул интересы как школьников, так и пенсионеров. К решению о принятии законопроекта страна отнеслась по-разному (см. приложение №2). Это вполне объяснимо, ведь кому-то монетизация оказалась выгодной, часть населения выиграла от перевода льгот в денежную форму, другая, наоборот, - проиграла. Предполагалось, что реформа принесет стране только пользу, но, возможно, правительство не учло мирового опыта. Нет ни одной экономически развитой страны, где все льготы переведены в денежную форму, будь то Соединенные Штаты или Швеция.[[1]](#footnote-1)1 Это означает, что схема, предложенная правительством, нигде экспериментально не подтверждена. Попробуем разобраться, к чему привела монетизация в нашей стране.

*Причины принятия закона и его основные положения.*

*Кому была выгодна монетизация?*

2 июля 2004 года депутаты Госдумы в первом чтении большинством голосов поддержали законопроект о монетизации льгот. Идеологами и главными реализаторами этой реформы стали министр здравоохранения и социального развития М.Зурабов, Герман Греф, Алексей Кудрин.[[2]](#footnote-2)2 Правительство убедило Думу принять законопроект, представив целый ряд преимуществ:

* Во-первых, помощь придет по точному адресу, тем, кто действительно в ней нуждается, минуя чиновников.
* Во-вторых, она будет конкретной, а не в виде пустых обещаний. По словам А.Исаева (председателя комитета Госдумы, ответственного за принятия 122 закона) новый закон дает населению деньги вместо существовавших только на бумаге льгот и приводит меры социальной защиты в соответствие с рыночной экономикой.[[3]](#footnote-3)1 Часть льгот уже давно не работает (например, бесплатные лекарства: лекарственных препаратов часто не оказывалось в аптеках; кроме того, по льготам можно было приобрести только 150 препаратов (обычно самых дешевых и неэффективных)). Доказывая необходимость принятия закона, сторонники монетизации опирались на то, что большинство льготников поддерживают монетизацию. Однако исследования, проводимые Аналитическим Центром Юрия Левады, показывают совсем другое: решение о замене льгот денежными выплатами целиком поддерживают 12% от всех опрошенных, по большей части поддерживают 21%, по большей части против этого 23%, целиком против 34%.[[4]](#footnote-4)2
* К тому же, «отказ от бартера в социальной сфере», по мнению правительства, приведет к снижению тарифов.
* И, наконец, эта реформа позволит разграничить полномочия федеральной и региональной власти.

Цель реформы определил Алексей Кудрин: она состоит в «переходе от популизма к выполнению государством своих обязательств»[[5]](#footnote-5)3 - многообещающий, но довольно обтекаемый ответ; по народному мнению, цели закона несколько другие: лишь 13% полагают, что замена производится для того, чтобы улучшить положение самых обездоленных, 25% предполагают, что целью является уравнение положения льготников с теми, кто не пользовался льготами, но по мнению большинства (53%) дело просто в том, чтобы "сэкономить бюджетные средства" за счет самых бедных.[[6]](#footnote-6)1   
Законопроект был принят Госдумой 5 августа 2004 г., одобрен Советом Федерации 8 августа. Впоследствии были внесены изменения от 29 ноября, 21, 29, 30 декабря 2004 года. Он принят «в целях защиты прав и свобод граждан Российской Федерации на основе разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, оптимизации деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти»[[7]](#footnote-7)2

Вступил в силу новый закон с 1 января 2005г.

Что же предложило правительство населению взамен натуральных льгот?

По 122-му федеральному закону все льготники разделены на федеральных и региональных, в зависимости от того, кто финансирует социальную поддержку этих граждан. Финансирование за счет федерального бюджета сохранилось для Героев СССР, России, Соцтруда, полных кавалеров ордена Славы и Трудовой Славы, инвалидов и участников ВОВ и их семей, узников фашизма, ветеранов боевых действий, проходивших военную службу в ВОВ не в действующей армии, блокадников, инвалидов всех трех групп, чернобыльцев. Финансирование ветеранов труда, тружеников тыла и пострадавших от политических репрессий производят региональные бюджеты. Взамен всех льгот (бесплатный проезд городским и пригородным транспортом; лекарства; абонентская плата за телефон и его установка; протезирование и зубопротезирование и др.) они получают от 150 до 1550руб. + соцпакет (скидки по оплате жилья и коммунальных услуг, бесплатные лекарства, бесплатные санаторные путевки (с оплатой проезда на курорт и обратно), бесплатный проезд в пригородных электричках) стоимостью 450руб. (при желании можно от него отказаться и с 1.01.2006 получать деньги). Причем, по новому закону можно выбирать только одну компенсацию. Так что, если гражданин принадлежит к нескольким льготным категориям, он сможет получить деньги только по одной из них.

*Проблемы, с которыми столкнулись при реализации закона, их причины.*

При реализации закона власти столкнулись с множеством проблем и самая масштабная из них – отсутствие средств в региональных бюджетах. Регионы оказались неподготовлены к осуществлению перевода льгот в денежные компенсации. Чтобы не «будить в народе зверя» некоторые субъекты сохранили льготы (Камчатка, Красноярский край, Ростовская обл., Тюменская обл., Москва, Ульяновская обл., Челябинская обл. (подробнее – см. Приложение№1)). Но народного волнения, социальной напряженности не удалось избежать. Многие города встретили Новый год демонстрациями. Если до Нового года телевидение пестрело репортажами о довольных льготниках, уверенных в том, что после монетизации жить станет легче, после вступления закона в силу картина резко изменилась. Возмущенные пенсионеры и инвалиды недовольны порядком выплаты компенсаций и требуют вернуть натуральные льготы. С 9 января практически по всей стране проходят массовые акции протеста: митинги в Москве, Санкт-Петербурге, Пензе, Ставрополе, Георгиевске; пикеты зданий администрации в Курске, Нальчике, Самаре, Казани, Барнауле, Ангарске; блокирование движения транспорта в Твери, Вологде, Альметьевске, Хабаровске.[[8]](#footnote-8)1 Митинг прошел и в нашем городе: 20 января тульские льготники вышли на пл.Ленина.[[9]](#footnote-9)2 Некоторые политики считают эти выступления не стихийными, а хорошо спланированными: кто-то использует народ для достижения своих целей. Олег Ковалев ("Единая Россия") утверждает, что «под видом протестов идет политическая борьба, стариков обманом и подкупом вовлекают в преступные действия»[[10]](#footnote-10)1. По данным соцопроса, проведенного «Левадой», 59% считают, что нынешние протесты "носят в основном стихийный характер", 18% — что они организованы "противниками Путина".[[11]](#footnote-11)2 Но митингующие предъявляли конкретные требования (вернуть льготы), не выдвигая политических лозунгов.

На фоне всеобщих волнений Сибирь оставалась спокойной. Это объясняется социальной политикой, проводимой местными властями. В Кузбасс средства из федерального бюджета поступают всего на 1/3 всех льготников, остальных финансирует область. «Но, несмотря на это, - отмечает Аман Тулеев, губернатор Кемеровской области, - мы не будем отменять свои льготы…Подписан указ о сохранении бесплатного проезда федеральным льготникам и милиции, сохранении бесплатного слухо - и зубопротезирования для инвалидов и ветеранов войны, блокадников».

Спокойно отнеслась к монетизации и Челябинская область. 20 января более 20 общественных организаций Уральского федерального округа выступили с заявлением в поддержку проводимых в стране реформ, осуждая митингующих.[[12]](#footnote-12)3 Стоит отметить, что 41% опрошенных заявили о поддержке акций протеста, еще 41% относятся к ним "с пониманием", но не готовы поддержать, лишь 10% решительно высказались против действий протеста.

Чем вызвана волна протеста, прокатившаяся по всей стране? Ведь до вступления закона в силу многие льготники выступали за монетизацию. Причина очевидна: правительство не оправдало ожиданий (компенсации, по мнению 74% опрашиваемых, не соответствуют размеру утраченных льгот[[13]](#footnote-13)1, более того, власти не организовали своевременную их выплату) (приложение №2).

Что касается военных и милиции, государство обделило их не меньше других. Но Министерство обороны предприняло ряд мер, призванных улучшить их положение.

* Во-первых, с 1 января 2005г. Увеличена надбавка за сложность, напряженность и специальный режим службы (теперь он составляет примерно 1000 руб.)
* Во-вторых, увеличена выплата за поднаём жилья (до 1500 руб. вместо прежних 500 руб., а если в семье бесквартирного военнослужащего есть дети – 2250руб.)

Что можно сказать об обеспечении льготными лекарствами? Лучше всего ситуация обстоит в Дальневосточном округе (здесь в январе лекарства не получили лишь 3,5 % льготников[[14]](#footnote-14)2). В остальных регионах картина печальная: с началом года в аптеках и больницах выстроились огромные очереди, льготных лекарств не хватает. Чем объяснить подобную ситуацию?

* Одна из причин – ажиотажный спрос: люди запасались впрок, брали лекарства и себе, и родственникам, боясь, что что-нибудь изменится.
* Другая причина - несовершенный перечень лекарств.
* И третья, самая главная, - неподготовленность к реформе врачей и работников аптек. Врачам поликлиник приходится заполнять несколько анкет, помнить многозначные коды лекарств. Поэтому процедура получения рецепта довольно длительная и утомительная.

Сибирь нашла решение этой проблемы: для директоров и работников аптек, фармацевтов были проведены выездные семинары, на которых разъяснялся порядок заполнения бланков и работы с новыми списками лекарств. Немалые деньги вложены также и в компьютеризацию аптек.[[15]](#footnote-15)1

Сложно обстоит ситуация в Туле. В городе всего 11 аптек, работающих с льготниками, по области – 121. К тому же льготные лекарства на 30-50% дороже обычных. Это объясняют тем, что лекарства поставляют в аптеки не напрямую, а через посредников – фирмы, одобренные правительством. К тому же аптеки не получают лекарства в необходимом объеме (в январе всего 25-30%). Поэтому льготники вынуждены либо ждать, томиться в очередях, либо покупать лекарства за свой счёт.

Чем можно объяснить сложившуюся ситуацию? Почему через полгода после принятия закона власти не смогли его реализовать, чем вызвали народное недовольство? Почему долгожданная монетизация не улучшила жизнь всей страны? Причин, на мой взгляд, несколько:

* Во-первых, все это говорит о непродуманности самого закона и несоответствии его российской действительности. (Кстати соцопрос показал, что "продуманной и подготовленной" считают замену льгот всего 13% опрошенных, не согласны с этим 81%). Создается впечатление, что власти не имели представления о реальном числе льготников и необходимых суммах компенсаций.
* Во-вторых, регионы оказались неподготовлены к переводу натуральных льгот в денежную форму. Когда настало время выплачивать компенсации, выяснилось, что в местных бюджетах не хватает средств.
* Третья причина – недостаточная информированность населения. Многие льготники не были ознакомлены с порядком выплат и не знали, какая сумма полагается взамен потерянных льгот.

*Последствия закона о монетизации для населения: плюсы и минусы.*

Как же отразился новый закон на населении? Ответом на этот вопрос могут быть акции протеста, требования вернуть льготы. Бывших льготников не устраивает ни порядок выплат, ни размер компенсаций (в большинстве случаев их не хватает ни на лекарства, ни на проезд). По данным соцопросов, в том, что социальная реформа принесет стране пользу, уверены только 34% населения (причем из них лишь 23% считают, что она улучшит положение наименее социально защищенных слоев населения (приложение №3)). За примером далеко ходить не надо: если раньше пенсионеры имели право на 50% - ную оплату за телефон и могли разговаривать без ограничений, то после отмены этой льготы пожилые люди лишились, возможно, единственного способа общения.

Еще один пример. До Нового года пенсионеры пользовались правом на бесплатный проезд в городском транспорте, после «отмены льгот» они его лишились (в большинстве регионов). И что мы видим? Ни одна поездка в общественном транспорте не обходилась без стычек между пенсионерами и кондукторами, порой доходило до того, что деды врукопашную бросались на кондукторов, как будто те виноваты во всем. Ветераны Труда, труженики тыла, репрессированные граждане не могли смириться с отменой льгот, ведь за это они почти ничего не получили.

С введением льготного проездного положение несколько улучшилось.

Сильно монетизация ударила по карману семей, где есть учащиеся, ведь школьники остались без компенсаций, о них власти просто-напросто забыли.

Но наиболее предприимчивые бывшие льготники нашли способ увеличения выплат: они записываются в инвалиды (это самая «выгодная» категория льготников – из федеральной казны они получают ежемесячно до 950 руб.). Число инвалидов в Калининградской обл. резко возросло с середины 2004г. В Карелии неожиданно возникли огромные очереди желающих получить звание ветерана труда республики (по данным республиканского Минздрава, количество заявлений о присвоении звания увеличилось в два раза)[[16]](#footnote-16)1. Не имея возможности честно получить от государства достойные выплаты, льготники идут на хитрости.

Кому монетизация и принесла пользу, так это жителям деревень. Для них, действительно, льготы существовали лишь на бумаге. Они не могли пользоваться бесплатным проездом в городском транспорте, правом на льготную установку телефона (просто нет возможности провести телефонную линию в отдаленные поселки и деревни)[[17]](#footnote-17)2. Поэтому денежные компенсации для этих людей оказались хоть и небольшой, но помощью.

*Заключение*

Монетизация оказалась серьезным общественным потрясением. Пожалуй, ни одна из сторон-участниц (ни министры, разрабатывавшие законопроект, ни сами льготники) не предполагала, насколько сильна будет реакция. Оценить последствия социальной реформы довольно сложно. С одной стороны, некоторые(!) группы населения оказались в выигрыше – вместо несуществующих льгот они получили реальные деньги. Выполнены ли остальные цели?

Да, действительно удалось разграничить полномочия региональной и федеральной власти. Но к чему это привело? К сокращению социальных обязательств государства и частично к перекладыванию их с федерального на региональный уровень. Кто от этого выиграл (если кто и выиграл), трудно сказать. Но уж точно не региональные льготники, мизерные компенсации которым выплачиваются из местных бюджетов. По мнению Оксаны Дмитриевой, депутата Госдумы, подобные действия приведут к «дезинтеграции, ликвидации единой политики федерального центра в области социальной защиты, образования и культуры»[[18]](#footnote-18)1.

На мой взгляд, монетизация льгот – поспешный и необдуманный шаг, действия правительства не основаны на анализе реальной социально-экономической ситуации в стране. Безусловно, идея монетизации правильная: необходим перевод части (!) натуральных льгот в денежные компенсации, но эта реформа должна была проводиться постепенно, в несколько этапов. При этом важно было провести ряд организационных мероприятий по переходу от льгот к выплатам, чему наше правительство, к сожалению, уделило мало внимания. И последнее - государство с самого начала должно было предоставить населению право выбора: льготы или деньги. Возможно, в этом случае удалось бы избежать социального взрыва.

Список литературы:

1. Агентство социальной информации. Реформа "монетизации" льгот. Горькие "уроки" монетизации льгот.  20.10.2005
2. Большинство россиян не знают, какую сумму будут получать взамен льгот. Аналитический Центр Юрия Левады (Левада-Центр). Брянцева Г. «Социальный пакет: хватит на всех»// «Российская газета»-2004г.-№143(3520)-стр.4-5.
3. «Еще раз о выплатах и льготах»// «Российская газета»-2005.-№6(3675)-стр.-11-12.
4. Каковы отрицательные последствия монетизации льгот? | Опросы за январь 2005 года ... Нижний Новгород / Новости / Участники акции против монетизации льгот перекрыли ... 22.01.2005. http://8312.ru/0-889-7154-0/20050122-20050122/1085700--0/
5. Н.Коньков. «Лишняя страна Кремля (парламентский репортаж)»
6. Овчарова Л.Н. Монетизация льгот: экспертиза социальных последствий. Политический журнал - ПОЛИТИКА И ЭКОНОМИКА - Монетизация льгот: цена вопроса 24.07.2004г
7. Россияне о монетизации льгот. Аналитический Центр Юрия Левады (Левада-Центр)
8. Сергей Черешнев. Обиженные льготники записываются в инвалиды… 17.12.2004 Сивкова В. Жертвы и герои монетизации.// «Аргументы и факты»-2005г.-№5-стр.9
9. Социально-политическая ситуация в России в январе 2005 года. Аналитический Центр Юрия Левады (Левада-Центр)
10. С. Юринский «Что будет с льготами?» // «Российская газета»-2004г-№141(3518)-стр.3
11. Федеральный закон от 22 августа 2004 г. N 122-ФЗ "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".
12. ФОМ > Акции в поддержку замены льгот выплатами. (29.02.2005)

*Приложение №1*

*Какие льготы сохранились в регионах*

|  |  |
| --- | --- |
| Регион | Льгота |
| Алтайский край | зубопротезирование |
| Ивановская обл. | ЖКХ |
| Иркутская обл. | зубопротезирование |
| Калининград | проезд |
| Камчатка | Проезд в пригородном транспорте |
| Красноярский край | Все льготы сохранены |
| Москва | Все льготы сохранены |
| Ростовская обл. | Все льготы сохранены |
| Свердловская обл. | Все льготы сохранены |
| Тюменская обл. | Все льготы сохранены |
| Ульяновская обл. | Все льготы сохранены |
| Челябинская обл. | Все льготы сохранены |
| Ярославская обл. | проезд |

*Приложение №2*

Рис. №1

**

Рис. №2

**

Рис. №3

**

Рис №4

**

Рис. №5

**

1. [↑](#footnote-ref-1)
2. [↑](#footnote-ref-2)
3. [↑](#footnote-ref-3)
4. [↑](#footnote-ref-4)
5. [↑](#footnote-ref-5)
6. [↑](#footnote-ref-6)
7. [↑](#footnote-ref-7)
8. [↑](#footnote-ref-8)
9. [↑](#footnote-ref-9)
10. [↑](#footnote-ref-10)
11. [↑](#footnote-ref-11)
12. [↑](#footnote-ref-12)
13. [↑](#footnote-ref-13)
14. [↑](#footnote-ref-14)
15. [↑](#footnote-ref-15)
16. [↑](#footnote-ref-16)
17. [↑](#footnote-ref-17)
18. [↑](#footnote-ref-18)