

РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ НАДАННЯ ПІЛЬГ НА ЗАЛІЗНИЧНОМУ ТРАНСПОРТІ УКРАЇНИ

У статті пропонується варіант реформування системи надання пільг на залізничному транспорті у пасажирському сполученні за принципом компенсації гарантій тільки найбільш незахищеному в соціальному відношенні населенню.

Ключові слова: пільгові категорії, пасажирський залізничний транспорт.

Система надання пільг на залізничному транспорті потребує реформування через застарілий принцип, який не відповідає ринковим вимогам ефективного функціонування пасажирських залізничних перевезень. Необхідність змін обумовлена Стратегією упорядкування системи надання пільг окремим категоріям громадян до 2012 року [1], одним з основних завдань якої є: надання пільг, компенсацій і гарантій лише найменш захищеним верствам населення та особам, які мають заслуги перед Батьківщиною, а також посилення адресності їх надання.

Дослідженням реформування системи надання пільг на залізничному транспорті присвячені роботи І. Орлової [2], О. М. Якименко [3].

Метою нашої статті є розгляд запропонованого першого етапу реформування механізму чинної системи надання пільг для користування проїздом на залізничному транспорті України.

Пропонуємо проаналізувати запропонований перший етап реформування системи надання пільг для окремих категорій пасажирів при користуванні залізничним транспортом України, обумовлений завданням, сформованим у Стратегії упорядкування системи надання пільг окремим категоріям громадян до 2012 року [1]: перегляд системи надання пільг для деяких категорій громадян за принципом надання пільг найменш захищеним у соціальному плані верствам населення.

Так надзвичайно важливо розмежувати та створити основну мету надання пільг на проїзд залізничним пасажирським транспортом. Метою повинно бути не охоплення якомога більшої кількості населення, а, насамперед, захист малозабезпечених громадян з різних причин: через особливий стан здоров'я (інваліди різних груп, через різні причини); допомога багатодітним сім'ям, які не в змозі підвищити рівень своїх доходів через опіку над дітьми; захист дітей, позбавлених батьківської опіки; допомога пенсіонерам з низьким рівнем пенсії (близьким до мінімального) та ін.. У пострадянських країнах історично склалася необхідність заохочення працівників зі складними умовами праці заохочувати наданням пільг замість гідного високого рівня заробітної плати. Така система стосується і заохочення виконання особливих заслуг перед Батьківщиною, що, звичайно ж, не знайшло підтримки у європейських

країнах. Дійсно, механізм звільнення від оплати за користування якимсь благом у процесі життєдіяльності не є відповідним ринковому механізму, оскільки економічна система світу побудована на споживанні та оплаті за це споживання, що надалі дає можливість формувати блага для наступного споживання. Інакше кажучи, і попит, і пропозиція не можуть існувати в так званому віртуальному світі, між цими субстанціями повинна існувати ще одна одиниця, яка відображає та регулює відносини між економічними суб'єктами, що відображає покупну спроможність у наявному еквіваленті – гроші. А пільги не є грошовою формою купівельної спроможності ні населення, ні держави, тому вони не можуть довго існувати та відображати інтереси жодної економічно розвиненої країни. Гроші повинні мати свою форму та повинні працювати, створюючи відповідні блага для кожної людини у малих масштабах та для всієї країни – у великих. Тому існування нематеріальної субстанції грошового виміру, якою є пільга, не буде дієвою, бо отримання та користування цим благом не спонукає до більш ефективного виробництва, несення більш сумлінної служби, виконання героїчних вчинків перед Вітчизною, пільга не є заохоченням, а лише вимушеним засобом, для того щоб відзначити заслуги таких людей. Практика надання пільг дієва в умовах командно – адміністративного устрою держави, а не в умовах ринкової економіки, тому що пільга не матеріальна одиниця, а саме - віртуальна. За надання пільг у механізмі ринкової економіки все одно повинен хтось платити, наприклад, не люди, які отримують грошову винагороду за свою відвагу, чи відмінне несення служби, а держава, якій, звісно, історично не вистачає коштів, на покриття тих пільг, які вона надає.

Звичайно в ситуації, коли держава повинна покривати витрати від користування пільгами, які сама ж призначила, повною мірою, а не частково, більш дієвою та ефективною є система збільшення заробітних плат за несення служби, або призначення грошових допомог, пенсій за особливі заслуги перед Батьківщиною, тобто перехід до адресності надання грошових, але не допомог, а саме винагород. Такий механізм виявляється більш дієвим в умовах ринкової економіки, тому що відображає не тільки повагу та винагороду, а й стимул до виконання сумлінної праці.

Водночас пропонує купувати більше, тобто збільшує грошовий оборот та купівельну спроможність, тим самим збільшуючи попит, пропозицію та інші важливі для країни макро- та мікроекономічні показники.

Реформування умов проїзду пільгових категорій пасажирів залізницями України є необхідною пропозицією у переході до ринкової форми господарювання. Зважаючи на багато факторів, як-от: тенденція зростання кількості перевезеного пільгового контингенту на фоні тенденції зменшення кількості перевезеного контингенту, скорочення субвенцій із року в рік, постійне недофінансування залізничної галузі, порушення законодавчої бази з цього приводу через постійний брак коштів у державному та місцевому бюджетах, проблеми, пов'язані з браком коштів та порушенням правової бази, доцільно було б переглянути категорії пільговиків, яким надаються пільги на проїзд у пасажирському залізничному транспорті у бік їх скорочення.

У такому разі пропонуємо переглянути кількість категорій пільговиків із запропонованої Класифікації категорій пільгового контингенту на залізничному транспорті України [2].

До розгляду пропонуємо взяти таку категорію пільговиків за професійною ознакою: 3) Особи, які отримали верховний суспільно-значущий статус: суддів; депутатів ВР, депутатів АРК, депутати місцевих Рад (на території відповідної Ради), працівники прокуратури, колишніх народних депутатів, починаючи з двадцятого скликання ВР УРСР, народних депутатів, які вийшли на пенсію. Ця категорія ввійшла до переліку через суспільно-значущу функцію. Але, зважаючи на соціальну забезпеченість цієї частини населення та розміру дефіциту коштів у бюджетах (хоча із Таблиці 1, бачимо, що саме по цій категорії пільговиків заборгованості щодо перевезень немає, тобто саме за перевезення цієї категорії субвенції перераховуються вчасно), на наш погляд, можна було б упровадити механізм відшкодування збитків вказаним категоріям при оформленні відраджень, тобто своєрідної адресної допомоги, яка буде призначатися цій категорії пільговиків не через малозабезпеченість, а якщо поїздка має важливий загальнодержавний характер, та має відповідне узгодження або розпорядження, але якщо поїздка приватного характеру, вона відбуватиметься за власний кошт.

Наступна категорія, яка пропонується до розгляду, - яка має найбільш поважний статус - І. За особливо великі та значимі заслуги перед Батьківщиною - Герої України; Герої Радянського Союзу; Повні кавалери ордена Слави; Повні кавалери ордена трудової Слави; Особи, нагороджені чотирма і більше медалями «За відвагу»; Герої соціалістичної праці; особи з трудовими відзнаками - ветерани війни, ветерани праці, діти війни, жертви політичних та нацистських репресій, та реабілітовані жертви політичних та нацистських репресій; ветерани військової служби, ветерани органів внутрішніх справ. Тобто категорії громадян, яким присвоєна нагорода пожиттєво за особливо великі та державно - значущі події та за заслуги перед Батьківщиною.

Для цієї категорії потрібне запровадження адресної грошової винагороди від держави, що відповідає одному з завдань Стратегії [1].

Далі пропонується розглянути таку категорію

пільговиків за наведеною Класифікацією [2]: II. За заслуги перед Батьківщиною. Категорія осіб, яким надано соціальний статус та підтримка у зв'язку з поважним віком, або втраченим здоров'ям через виконання службового завдання, або отримання інвалідності через травми на виробництві тощо. Згідно з цією категорією пільги отримують: пенсіонери за віком, інваліди, які мають статус через отримання травми на виробництві, сім'ї загиблих військовослужбовців та інших громадян, які постраждали під час несення служби, сім'ї загиблих шахтарів, сім'ї громадян, осіб або померлих на виробництві, учасники бойових дій, інваліди війни, ліквідатори наслідків катастрофи на ЧАЕС.

Більш детально пропонується розглянути для реформування систему надання пільг пенсіонерам за віком, які мають право безкоштовного проїзду. Ця категорія громадян отримала найбільшу питому вагу в категорії безкоштовних пільгових пасажирських перевезень на залізничному транспорті та є категорією, за пільгове перевезення якої взагалі немає компенсацій жодного року за вивчений період (Таблиця 1). На залізничному транспорті законодавством ураховується поважний вік людини у зв'язку з виходом на пенсію. Основними проблемами, які обумовлюють необхідність розгляду цієї категорії, є [4]:

- демографічна ситуація - в Україні за даними 2010 року - 13,7 млн. пенсіонерів. Зараз на 98 пенсіонерів припадає 100 осіб, що сплачують єдиний соціальний внесок;
- відсутня належна диференціація пенсій залежно від трудового стажу та страхових внесків. На сьогодні 1,5 млн. пенсіонерів отримують пенсії в межах одного прожиткового мінімуму, а в межах двох прожиткових мінімумів - 10,1 млн. пенсіонерів;
- значний розрив між розмірами пенсій жінок і чоловіків. Середній розмір пенсії за віком у жінок становить в середньому 993,09 гривні, у чоловіків - 1441,93 гривні;
- незбалансований бюджет Пенсійного фонду України.

Тобто є пенсіонери, які дійсно потребують допомоги з боку держави через складне матеріальне становище (оскільки отримують мінімальну пенсію), а є пенсіонери, які мають достатній рівень забезпечення і допомоги держави не потребують. Саме в цьому виявляється принцип підтримки завдяки наданню пільг найменш захищених верств населення згідно зі Стратегією [1].

Також нинішнє законодавство враховує поважний вік пенсіонера, але не враховує стаж (хоча він у всіх пенсіонерів різний, адже є громадяни, які не працювали (через різні причини) протягом працездатного віку легалізовано ніде, або мають малий стаж роботи). Така ситуація урівнює тих громадян, які сумлінно працювали все життя, та тих, які з тих чи інших не поважних причин, наприклад пияцтва, засудження та відбування покарання у місцях позбавлення волі, не працювали зовсім, що викликає зрозуміле обурення у народних масах. Звісно, це повинно мати відображення при підході до надання пільг на проїзд залізничним транспортом.

Таким чином, запропонований варіант реформування системи надання пільг на залізничному

Таблиця 1. Компенсації за пільгові та безкоштовні перевезення громадян Південною залізницею з 2005 по 2010 рр.

№	Категорії громадян, яким надається пільга	2005 р.	2006 р.	2007 р.	2008 р.	2009 р.	2010 р.
1	Інваліди ВВВ I,II,III груп, особи прирівняні до них, супровідники	3076	3480	4464	5700	5232	3002
2	Постраждали, ліквідатори, внаслідок катастрофи на ЧАЕС	159	23,9	16,8	14,9	23,7	26,9
3	Діти, потерпілі від ЧАЕС	0	0	0	0	0	0
4	Діти загиблих військовослужбовців, працівників правоохоронних органів, шахтарів	0	0	0	0	0	0
5	Пенсіонери за віком, ветерани праці	0	0	0	0	0	0
6	Депутати ВР, супровідники депутатів-інвалідів I групи	22,6	46,7	71,5	44,5	86,7	118,3
7	Діти - сироти	0	0	0	0	0	0
8	Діти-інваліди всіх категорій	0	0	0	0	0	0
9	Студенти та учні ПТУ	5902	4856	5550	6680	6350	6230
10	Діти віком від 6-14 років (25% скидки)	0	0	0	0	0	0

транспорті за принципом надання останніх тільки малозабезпеченим верствам населення за соціальним статусом, відповідає завданням Стратегії [1]; знімає соціальну напругу у суспільстві через особистісний підхід до кожного громадянина-претендента на отримання пільги на залізничному транспорті; надає змогу контролювати кількість отриманих пільг та ефективно розпоряджатись коштами, спрямованими на компенсації від пільгових залізничних перевезень. Також запропонований варіант реформування надасть

змогу більш ефективно контролювати кількість використаних пільгових поїздок службового призначення та ін. Таким чином, запропонований перший етап реформування системи надання пільг на залізничному транспорті у пасажирському сполученні позитивно відобразиться на подальшому реформуванні пільгових залізничних перевезень. Також це надасть можливість більш ефективної роботи системи контролювання збитковості пасажирського залізничного транспорту.

Список літератури

1. Стратегія упорядкування системи надання пільг окремим категоріям громадян до 2012 року : затверджена Кабінетом Міністрів України (розпорядження від 3 червня 2009 р. № 594-р) [Електронний ресурс] / – Режим доступу: www.rada.gov.ua.
2. Орлова, І. Реформування транспортних пільг в Україні з урахуванням міжнародного досвіду [Текст] / І. Орлова. - Пілотні Проекти Соціальної Допомоги. - Семінар "Представлення та обговорення проміжних результатів впровадження та оцінки пілотних проектів соціальної допомоги. - CASE Україна. - Березень, 2010 Електронний доступ до ресурсу: www.case-ukraine.com.ua
3. Якіменко, О. М. Економічні наслідки пільгових перевезень на залізничному транспорті України [Текст] / О. М. Якіменко // Вісник економіки транспорту і промисловості : збірник науково-практичних статей. – Випуск 34. – Харків. – 2011. – С. 28.
4. Гулай, О. С. Удосконалення класифікації категорій пільгового контингенту на залізничному транспорті України [Текст] / О. С. Гулай // Вісник економіки транспорту і промисловості : збірник науково-практичних статей. – Випуск 36. – Харків. – 2012.
5. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.profiwins.com.ua/ru/legislation/project/1405.html.
6. Удосконалення системи пільг в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.case-ukraine.com.ua/.../f7465764ebb29012c5b82ed4e28a0140.
7. Проект Закону України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» [Текст] від 13.12.2010 р. № 7455
8. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.profiwins.com.ua/ru/legislation/project/>.
9. Наказ Міністерства транспорту та зв'язку України [Текст] від 27.12.2006 № 1196
10. Про Єдиний державний автоматизований реєстр осіб, які мають право на пільги [Електронний ресурс] : постанова № 117 (ЄДАРП) від 29.01.2003 року / Кабінет Міністрів України. – Режим доступу: www.document.ua.
11. Сайт Головного управління праці та соціального захисту України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.ktmv.gov.ua/divisions.asp.

РЕЗЮМЕ

Гулай Елена

Предложение первого этапа реформирования действующей системы получения льгот на железнодорожном транспорте

В статье предлагается вариант реформирования системы предоставления льгот на железнодорожном транспорте по принципу компенсаций гарантий только наиболее незащищенному, в социальном отношении, населению.

RESUME

Gulay Olena

Suggestion of the first stage of reformation of the operating system of grant of privileges on a railway transport

In article the variant of reforming of system of granting of privileges on a railway transport by a principle of indemnification of guarantees only to the socially most unprotected population

Стаття надійшла до редакції 12 жовтня 2012 р.