



## Ценовое и налоговое субсидирование: результативность и сложности

Во многих государствах для решения задач социальной защиты вместо прямых трансфертов дохода (или в дополнение к ним) используют ценовое и налоговое субсидирование. Правительства различных стран регулярно предпринимают попытки снизить стоимость жизни для своих граждан (или определённых групп населения), субсидируя цену товаров или услуг. Хотя такие субсидии могут вносить искажения в производственные стимулы, приводить к тому, что поддержкой в большей степени пользуются небедные, а выбор потребителя ограничивается, тем не менее, имеются причины, по которым государство может прибегнуть к той или иной форме ценовой политики, а не предоставлять трансферты дохода бедным:

- Благодаря субсидиям можно стимулировать осуществление стратегий, желательных для общества, напр., инвестиций в образование и здоровое питание.
- Субсидии могут использоваться для поощрения некоего минимального уровня потребления указанных благ; такие блага нередко называют «заслуживающими потребления» и в экономических расчётах им придаётся дополнительный вес.
- Иногда заручиться политической поддержкой товарным субсидиям проще, чем прямым трансфертам дохода.
- С административной точки зрения субсидировать товар может быть проще, чем наладить предоставление трансферта дохода.

- Субсидии способны быть более действенным инструментом, чем трансферты, когда степень развития товарных рынков недостаточна. Так, в условиях голода в отсутствие сети распределения продовольствия одни только меры, направленные на поддержание дохода, оказываются недостаточными.

### Формы субсидирования

Наиболее распространённой формой ценового субсидирования является прямая неограниченная субсидия. Вместе с тем, могут использоваться и другие формы: неограниченное косвенное ценовое субсидирование, освобождение от НДС и других налогов с продаж, применение двойного валютного курса, налогов на экспорт, квот для производителей, субсидирование перевозки и хранения, а также реализация товара на внутреннем рынке по цене ниже альтернативной стоимости его реализации на внешнем рынке. Менее затратной альтернативой неограниченному субсидированию всего количества блага является субсидирование благ, имеющих в ограниченном количестве, доступ к которым нормирован.

### Выгоды и последствия применения субсидий

Как правило, ценовые субсидии оценивают с точки зрения их распределения, т.е. с учётом того, кто выигрывает от их наличия. Вообще, то, кто получает субсидию, а кто – нет, зависит от стратегического выбора того или иного товара, механизма обеспечения адресности

(если таковой предусмотрен), а также от того, какие каналы реализации задействованы.

В отношении многих благ, включая основные потребляемые зерновые культуры, масштабы потребления выше для более состоятельных домохозяйств, которые (в абсолютном выражении) получают более значительные трансферты, из-за чего адресность субсидий оказывается неудовлетворительной. Тем не менее, количество трансферта, поступающего бедному домохозяйству, будет составлять более значительную часть его бюджета, чем в случае небедного домохозяйства, и потому в случае сокращения субсидий положение бедных ухудшится в большей степени. Некоторые товары (напр., мясо) не могут использоваться в целях перераспределения, так как польза от их субсидирования будет главным образом поступать состоятельным категориям, а также приведёт к фактическому повышению неравенства в уровнях благосостояния.

В некоторых странах удалось субсидировать товары, потребление которых сокращается по мере роста дохода. Такие субсидии, предусматривающие механизм «самоадресования», позволяют избежать проблем в связи с необходимостью собирать информацию о каждом домохозяйстве с целью установить правомочность получения им льготы (как при оценке нуждаемости), и вместе с тем обеспечивают поступление помощи беднейшим домохозяйствам. Однако даже самые эффективные механизмы самоадресования обеспечивают поступление беднейшим 40 процентам населения лишь от половины до двух третей от всех выгод, в то время как в программах трансфертов с использованием оценки нуждаемости им поступает до четырёх пятых всего объема выгод.

При наличии многочисленных продовольственных субсидий руководящие органы в большей степени интересуются последствиями с точки зрения совокупного потребления питательных веществ, а не уровнем трансферта. Имеются многочисленные свидетельства того, что субсидирование конкретных продуктов

действительно сказывается на потреблении питательных веществ, причём в этом случае последствия отличаются от тех, что можно наблюдать в программах трансферта дохода. Снижение цены непосредственным образом отразится на количестве приобретаемого блага при использовании общих субсидий, а также на количестве продовольствия, приобретаемого сверх того, что закупается обычно. Однако даже в случае применения квот и продовольственных купонов есть данные, говорящие о том, что наличие трансфертов, связанных с продуктами питания, приводит к росту потребления продовольствия; возможно, это объясняется изменением той доли ресурсов, контроль над которой осуществляют женщины.

### **Сложности и задачи**

Основная сложность в достижении успеха программы субсидирования связана с выбором верного товара, который не создавал бы искажений на рынке и обеспечивал бы поступление дополнительных выгод целевому контингенту потребителей.

Также необходимо решать проблемы административного характера. Многие программы субсидий требуют наличия сети распределения. В некоторых системах могут требоваться даже две таких сети: для купонов или карточек и собственно для продуктов. Издержки, связанные с работой таких программ, могут оказаться существенно выше, чем издержки при использовании возможностей частного рынка.

Кроме того, необходимы соответствующие системы контроля, позволяющие ограничить продажу субсидированных товаров на общем рынке с более высокими ценами «с черного хода». Эффективные по затратам механизмы мониторинга для осуществления контроля за программами можно обеспечить, задействовав современные технологии, - напр., пластиковые карточки, информация с которых считывается специальными устройствами; однако такое решение может оказаться непригодным в районах, где отсутствуют источники питания для считывающих устройств.

Наконец, государство может попытаться собственными действиями устранить неблагоприятные последствия. Так, оно может осуществлять перевозку и хранение зерна в ситуации, когда частный рынок недостаточно развит и не справится с тем объёмом торговли, который необходим для программ субсидий национального масштаба, однако подобный подход одновременно будет сдерживать становление эффективной частной системы реализации.

### **Субсидии и их реформирование: политические аспекты**

Немногие страны в последние годы вводили у себя новые общие продовольственные субсидии; большинство занималось реформированием существующих систем. Политические аспекты такого реформирования предусматривают наличие противоречивых и разнообразных интересов международных организаций, местных сообществ, министерств сельского хозяйства (которые выражают интересы сельскохозяйственных производителей),

министерств продовольствия (которые представляют интересы потребителей), а также министерств финансов (которые отвечают за состояние бюджета страны).

Природа и сроки таких реформ зависят от множества факторов, среди которых – взаимодействие различных интересов, которые выражают местные группы и международные организации. Непросто найти компромисс между этими интересами, однако опыт стран показывает, что население с большей вероятностью примет реформы, если а) ему заранее разъяснят основания для их проведения, б) в процессе реформирования неэффективной программы будут использованы вызывающие доверие подходы и развёрнута программа социального обеспечения, в) общественные коалиции в поддержку реформы смогут стать противовесом мнению заинтересованных групп, которые получали выгоды от субсидий, отмена которых планируется, а также г) введение адресных программ или трансфертов дохода совпадает с периодами повышения мировых цен.

Сборник материалов Всемирного банка в сфере социального обеспечения населения служит источником практической информации для специалистов, занимающихся разработкой и внедрением программ социального обеспечения в разных странах мира. Читателям предлагается информация о передовой практике применительно к различным типам инструментов, обстановке в странах, темах и целевых группах, а также о современном представлении специалистов и практических работников относительно роли систем социального обеспечения в более широком контексте экономического развития.



Всемирный банк, Группа развития человеческих ресурсов  
Отдел социальных программ, подразделение социальной защиты  
<http://www.worldbank.org/safetynets>

**Институт Всемирного Банка**

Повышение знания и обучение для более лучшего мира