

ФИНАНСИРОВАНИЕ МЕР СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ COVID-19: ОПЫТ ЮАР

Вебинар 4 июня 2020: Социальная защита, Россия



national treasury

Department:
National Treasury
REPUBLIC OF SOUTH AFRICA



ВВЕДЕНИЕ

- Кризис, порожденный инфекционным заболеванием, превратился к долговой кризис
- Отключение экономики на 2 месяца снизило поступление налогов на 25%
- Многие предприятия не переживут остановку работы больше чем на 2-3 месяца
- Жертвой пандемии пал неофициальный сектор
- Работу потеряли более 1 миллиона человек – в разных сценариях эта цифра может достигать 3,5 миллиона
- Голод, километровые очереди за продуктами, продуктовые бунты
- Введены меры социальной защиты....но трудно обеспечить защиту большого числа нуждающихся в течение длительного времени
- Пришлось отменить режим строгой изоляции и искать более гибкие меры – хотя число жертв эпидемии растет – чтобы защититься от экономического кризиса

СПРАВКА

- Режим изоляции был введен по всей стране 27 марта 2020; вскоре начался голод, особенно пострадали семьи занятых в неофициальном секторе, стали все громче раздаваться требования предоставить еду и другие виды помощи.
- Правительство было вынуждено принять меры, чтобы смягчить последствия введения режима изоляции для бедных

СИСТЕМА СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ И ЭКОНОМИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ В ЮАР



- В ЮАР сильная система социальной помощи, но очень слабая система социального страхования
- Слабая финансовая позиция, бюджетный дефицит (6.8% ВВП), большие процентные платежи (достигающие 13% - 15% расходов), низкие темпы экономического роста, заниженный инвестиционный рейтинг
- Тем не менее, отношение к пандемии COVID - как к черному лебедю, чему-то исключительному, с чем сталкиваешься один раз в жизни, отсюда необходимость защитить население путем введения режима изоляции
- При Ковиде не только сильно замедлился рост ВВП (-10%), но изменилась и налоговая политика – главной задачей стало не допустить сворачивания бизнеса, отсюда не только существенный недобор доходов в бюджет (снижение на 11%-27%) но и значительный рост расходных потребностей
- Высокий бюджетный дефицит (>10% ВВП)
- С последствиями изоляции можно справиться, если экономическая жизнь замирает на короткий период. Но если этот период длится долго, уровень занятости и бедности начинают подвергаться серьезным рискам. ВВП и доходы становится трудно удерживать

СИТУАЦИЯ НА РЫНКЕ ТРУДА (ДО ПАНДЕМИИ)

- Высокий уровень безработицы (6,7 миллионов безработных; уровень безработицы - 29%)
- Неофициальный сектор: 3-5 миллионов
- Официальный сектор: 16,4 миллиона (42% населения в возрасте 16-65)

Таб. А. Основные показатели рынка труда

	окт.-дек. 2018	июль-сент. 2019	окт.-дек. 2019	прирост к предыдущему кварталу	прирост к предыдущему году	к предыдущему кварталу	К предыдущему году
	тыс. чел			%%			
Население в возрасте 15-64	38 134	38 582	38 727	145	594	0,4	1,6
Экономически активное население	22 668	23 109	23 146	38	478	0,2	2,1
Занятые	16 529	16 375	16 420	45	-108	0,3	-0,7
в официальном секторе (кр. с.х.)	11 346	11 214	11 331	117	-15	1,0	-0,1
в неофициальном секторе (кр. с.х.)	3 001	2 995	2 918	-77	-83	-2,6	-2,8
в сельском хозяйстве	849	880	885	6	36	0,6	4,2
домашние работники	1 332	1 286	1 286	0	-46	0	-3,5
Безработные	6 139	6 734	6 726	-8	587	-0,1	9,6
Экономически неактивное население	15 466	15 474	15 581	107	115	0,7	0,7
отчаялись найти работу	2 841	2 793	2 855	62	14	2,2	0,5
прочие							
В %%							
уровень безработицы	27	29	29	0,0	2,0		
участие население в занятости	43	42	42	0,0	-0,9		
участие в экономически активном населении	59	60	60	-0,1	0,4		

УВЕЛИЧЕНИЕ ОБЪЕМА СУЩЕСТВУЮЩЕЙ ПОМОЩИ

- ЮАР отличается высокой степенью социального неравенства
- 30% населения является получателями социальных пособий: безусловные выплаты всем, кто зарабатывает ниже определенной черты
- Необходимо было оказать помощь 3-5 миллионам занятым в неофициальном секторе – у ЮАР не было программы социальной помощи работающим взрослым
- Решили начать с усиления существующих мер социальной поддержки домохозяйств, особенно детского пособия, получателями которого являются 60% домохозяйств

	базовый размер пособия, рэнд в месяц	Численность получателей	Доплата	Доплата в % к базовому пособию
Социальные пособия				
Детское пособие*	445	12 811 209	300	67,4%
Пособие лицам старшего возраста	1860	3 672 552	250	13,4%
Пособие по инвалидности	1860	1 045 388	250	13,4%
Пособие fosterным родителям	1040	339 959	250	24,0%
Пособие по уходу нуждающимся в уходе	1860	155 094	250	13,4%

\$: рэнд 15 до пандемии, 17 после пандемии

* У детского пособия самое большое число получателей; спустя месяц вместо доплаты к нему стали выплачивать пособие лицам, осуществляющим уход за ребенком

УВЕЛИЧЕНИЕ ОБЪЕМА СУЩЕСТВУЮЩЕЙ ПОМОЩИ(2)

- Меры временные - на 6 месяцев.
- Общая стоимость - 33 миллиарда рэнд.
- Чтобы помощь была оказана своевременно, за основу были взяты существующие пособия и существующая инфраструктура.
- Главная цель – замещение доходов, утраченных в результате режима самоизоляции.
- Доплата ко всем существующим пособиям, детское пособие практически удвоилось.
 - Задача упрощается, поскольку все данные о получателях уже были в системе.
 - Доплата к установленным ранее объемам выплат (у разных получателей исходные объемы выплат могут быть разные).
 - Со второго месяца доплата к детскому пособию была заменена на новое пособие в размере 500 рэнд в месяц на родителя (пособие по уходу)

НОВЫЕ МЕРЫ СОЦИАЛЬНОЙ ПОМОЩИ

- Пособие по уходу: например, мать ребенка. Среди 7,1 миллионов матерей много тех, кто принадлежит семьям работающих в неофициальном секторе (таких 5 миллионов); все матери уже зарегистрированы в системе
- Соцпомощь попавшим в трудную ситуацию (выплаты через банк, денежные переводы или помощь в натуральном виде): 350 рэнд в месяц;
 - Требуется регистрация, верификация
 - Регистрация электронная, поскольку все собесы закрыты
 - Занимает много времени, поскольку получатели - новые
 - Трудно выработать критерии (работа в неофициальном секторе? Безработные? Не входит в экономически активное население?)

Новые пособия

	Размер пособия, рэнд в месяц	Численность получателей
Социальная помощь в трудной ситуации	350	7 тыс. - 15 млн.
Пособие по уходу *	500	7 167 022
\$: рэнд - 15 до пандемии, 17 после пандемии		

*Вместо доплаты к пособию по уходу за ребенком со второго месяца выплачивается пособие по уходу

ПОСОБИЕ ЛИЦАМ, ОКАЗАВШИМСЯ В ТРУДНОЙ СИТУАЦИИ SRD (2)



- Программа помощи попавшим в трудную ситуацию, которая ранее заключалась в предоставлении продуктовых наборов в течение 3 месяцев, была адаптирована для оказания помощи семьям, попавшим в трудную финансовую ситуацию.
 - Ранее получателям приходилось толпиться в помещениях собесов чтобы подать заявление или получить продуктовый набор.
 - Поскольку в условиях пандемии требуется соблюдать социальную дистанцию, пришлось перейти на подачу заявлений он-лайн через мобильные приложения.
 - Чтобы не допускать очередей, пришлось заменить продуктовые наборы денежными выплатами
 - Выплаты осуществляются через банки и мобильные приложения; получателями являются лица, потерявшие источники дохода:
 - Это должны быть лица, не получающие никакую другую социальную помощь.
 - Он должны быть не застрахованы от безработицы и не должны иметь права на такую страховку.
 - Подушевой доход в их домохозяйстве должен быть меньше минимального уровня оплаты труда
 - С помощью таких ограничений государство стремится ограничить число получателей, поскольку ресурсов не хватает
 - Трудность в том, что у нас нет реестра малоимущих лиц, поэтому мы не имеем возможности автоматически проверять доходы всех заявителей, а желающих получить помощь очень много. Если число заявителей возрастает до 3 – 15 миллионов, объем требуемых выплат может стать для бюджета неподъемным

РАСХОДЫ НА СОЦИАЛЬНУЮ ПОМОЩЬ

- Новые выплаты потребовали увеличения расходов на социальную помощь на 26% или на 50 млрд рэнд по сравнению с ранее утвержденной в бюджете суммой в 187 миллиардов рэнд.
- Если взять социальную помощь лицам, попавшим в тяжелую финансовую ситуацию, то вместо первоначально предусмотренных в бюджете 500 млн рэнд в год, которые были рассчитаны на оказание помощи 500 тысячам заявителей, будет выделено 3,4-13,0 млрд рэнд в год и помощь за счет этого пособия получат 2,7-8,0 миллионов человек

	май	июнь	июль	август	сентябрь	октябрь	итого
Детское пособие							
Численность получателей	12 811 209	7 167 022	7 176 022	7 186 908	7 196 871	7 206 848	
Размер доплаты	300	500	500	500	500	500	
Расходы всего	3 843 362 735	3 583 511 058	3 588 478 961	3 593 453 752	3 598 435 439	3 603 424 032	21 810 665 977
Пособие лицам старшего возраста и ветеранам войны							
Численность получателей	3 672 552	3 681 962	3 691 398	3 700 862	3 710 353	3 719 871	
Размер доплаты	250	250	250	250	250	250	
Расходы всего	918 137 987	920 490 431	922 849 602	925 215 591	927 588 204	929 967 677	5 544 249 492
Пособие по инвалидности							
Численность получателей	1 045 388	1 044 814	1 044 241	1 070 170	1 069 610	1 069 052	
Размер доплаты	250	250	250	250	250	250	
Расходы всего	261 346 972	261 203 545	261 060 328	267 542 388	267 402 572	267 262 971	1 585 818 776
Пособие приемным родителям							
Численность получателей	339 959	346 452	353 070	342 476	346 739	351 055	
Размер доплаты	250	250	250	250	250	250	
Расходы всего	84 989 718	86 613 089	88 267 468	85 618 911	86 684 682	87 763 719	519 937 587
Пособие по уходу							
Численность получателей	155 094	155 332	155 571	156 577	156 818	157 058	
Размер доплаты	250	250	250	250	250	250	
Расходы всего	38 773 491	38 833 038	38 892 677	39 144 282	39 204 399	39 264 607	234 112 494
Социальная помощь лицам в трудной ситуации							
Численность получателей	743 427	1 143 427	1 543 427	1 943 427	2 343 427	2 743 427	
Размер пособия	350	350	350	350	350	350	
Расходы всего	226 282 783	366 282 783	506 282 783	646 282 783	786 282 783	926 282 783	3 457 696 700
ИТОГО	5 372 893 686	5 256 933 944	5 405 831 819	5 557 257 707	5 705 598 079	5 853 965 789	33 152 480 956

СТРАХОВАНИЕ ОТ БЕЗРАБОТИЦЫ



- Специальные временные выплаты работникам/работодателям, финансируются Фондом страхования от безработицы
- Скользящая шкала выплат: от 38% (самым высокооплачиваемым) до 60% (самым низкооплачиваемым) от заработной платы
- Минимальная = минимальная оплата труда (3500 рэнд в мес.); максимальная - 6730 рэнд в мес.
- 40 млрд. рэнд общий объем финансирования; уже выплачено 15 млрд. рэнд
- Фонд страхования от безработицы не справлялся в наплывом заявок; стали возникать задержки....большие финансовые трудности; чрезмерно забюрократизированная процедура

ДРУГИЕ МЕРЫ ПОДДЕРЖКИ

- Льготы по налогу на занятость: увеличить и расширить
- Поддержка малого бизнеса – разные меры
- Государственные гарантии по кредитам для бизнеса (200 млрд. рэнд на покрытие условных обязательств) предоставляется через банки
- Рост цен: меры по сдерживанию
- Денежно-кредитная политика: снижение процентных ставок

ФИНАНСИРОВАНИЕ НОВЫХ МЕР

- Общий объем расходов - 10% ВВП
- Финансирование за счет дефицита – может превысить 10% ВВП
- 130 млрд. за счет изменения приоритетов
- 95 млрд. рэнд через кредиты на развитие (Национальный банк развития, Всемирный банк, МВФ, Азиатский банк развития)
- 40 млрд. рэнд: профицит Фонда страхования безработицы
- Перераспределение социальных выплат по времени (15 млрд. рэнд)
- Еженедельные аукционы облигаций
- Корректировка кредитно-денежной политики: Резервный банк снизил процентные ставки

СТОИМОСТЬ НОВЫХ МЕР

Пакет мер по преодолению последствий пандемии COVID-19

	Млн. рэнд
Государственные гарантии по кредитам	200 000
Создание новых рабочих мер, поддержка малого и среднего бизнеса	100 000
Поддержка доходов (налоговые отсрочки, освобождение от SDL, продление ETI)	70 000
Поддержка уязвимых домохозяйств сроком на 6 месяцев	50 000
Защита трудовых доходов (Фонд страхования от безработицы)	40 000
Медицинские и другие жизненно необходимые услуги	20 000
Поддержка муниципалитетов	20 000
Итого	500 000

ИСТОЧНИКИ ФИНАНСИРОВАНИЯ (ПРЕДВ.)

Таб. 3. Источники финансирования мер по преодолению последствий COVID-19

	млн. рэнд
Государственные гарантии по кредитам	200 000
Изменение приоритетов	130 000
Кредиты международных финансовых институтов и банков развития	95 000
Дополнительные трансферты и субсидии из фондов социального страхования	60 000
Средства, выделенные Министерству социального развития на 2020/21 г.	15 000
ИТОГО	500 000

НАЛОГОВЫЕ МЕРЫ

Уже реализованные меры включают следующие:

- Предоставление налоговой субсидии для работодателей в размере до 500 рэнд в месяц в течение 4 месяцев на каждого занятого, получающего менее 6 500 рэнд в мес. (налоговая выплата на занятых). Эта мера затронет свыше 4 млн. работников (15 млрд. рэнд)
- Налоговая служба ускорит выплату субсидий по налогу на занятых - выплаты будут производиться не два раза в год, а ежемесячно, чтобы работодатели могли как можно быстрее получить эти средства
- Не имеющим налоговой задолженности предприятиям с оборотом не более 50 млн рэнд будет предоставлена 4-месячная отсрочка по уплате 20% налогов на фонд заработной платы и 6-месячная отсрочка по уплате авансовых платежей на налогу на прибыль

Дальнейшие шаги:

- Провести анализ принимаемых мер и их влияния на экономику
- Предусмотреть дополнительные отсрочки по другим налогам (или иные меры государственного вмешательства) в помощь работникам и семьям, а также предприятиям, чтобы они могли пережить кризис и с новыми силами включиться в работу после его завершения

НАЛОГОВЫЕ МЕРЫ ПО COVID

Таб. 4. Налоговые меры , млрд. рэнд

	Отложен- ные доходы	Утрачен- ные доходы
Расширение налоговой субсидии на занятость	0	15
Отсрочка по уплате 35% обязательств по налогу PAYE	19	2
Отсрочка по уплате 35% обязательств по авансовым платежам	12	3
Каникулы по уплате сбора на обучение сроком на 4 мес.	0	6
Отсрочка на 90 дней по уплате акцизов на табак и алкоголь за май и июнь	6	0
Двухмесячная отсрочки по подаче декларации и уплате налога на углеводороды	2	0
Подача индивидуальных заявок на налоговые отсрочки	5	0
Итого	44	26
Всего		70

НАЛОГОВО-БЮДЖЕТНАЯ ПОЛИТИКА

- Налоговая служба прогнозирует значительное снижение темпов роста ВВП
- Это приведет к значительному снижению доходов бюджета
- Бюджет будет дефицитным, размер дефицита может достичь дефицита военного времени
- Бюджет как во время войны, существенные пересмотр приоритетов по расходам, поиск путей экономии
- Выпуск облигаций, использование кредитов международных финансовых институтов
- Необходимо начинать думать о том, что нужно будет делать после окончания режима изоляции, составить план действий по оживлению экономики и устранению препятствий, мешающих экономическому росту

- Первая мысль:
 - Это непредсказуемо и неизбежно
 - Бюджет перестройки
- Надо было реагировать быстрее:
 - Банковские переводы
 - Резервные фонды
 - Письмо министра
 - S16 рfma Фонды для чрезвычайных ситуации
 - Перекроить бюджет (бюджет военного времени), сразу начинать перестройку
 - Изменение приоритетов по расходам
 - На всех уровня управления и широкий охват секторов

ПОДДЕРЖКА МАЛОГО И СРЕДНЕГО БИЗНЕСА СЕГОДНЯ

Госсектор		Частный сектор	
Рост бизнеса/фонд поддержки	Продукция для нужд здравоохранения в период Covid-19	Создание целевых фондов	Предоставлять беспроцентные кредиты работникам, но возвращать будут работодатели
Программа финансовой поддержки малого и среднего бизнеса	Поддержка в виде кредитов	Программа поддержки сукума	Гранты в размере 25000 рэнд для малых предприятий, поддержка в виде кредитов и грантов для сс, компаний и трастовых фондов
Sefa Реструктурирование долга	Приостановка возврата кредитов	Коммерческие банки	Каникулы по платежам – 90 дней
Sraza Программа поддержки мастерских	Пакет мер, включая предоставление начального капитала (возможность получения такого кредита есть, но можно было бы предоставлять его в виде гранта)	Выявленные недостатки: <ul style="list-style-type: none"> Критерии отбора – бизнес должен быть официально зарегистрирован, исправно платить налоги и делать отчисления в Фонд страхования безработицы, должен иметь средства на банковском счете и финансовый прогноз. Асимметричная и недостоверная информация: где найти помощь? что нужно, чтобы получить кредит? Многие меры воспринимаются как гранты, а на самом деле это кредиты Исключение иностранных компаний, на которых работают граждане ЮАР Задержки с выплатами (предоставлением мер поддержки) 	
COVID-19 TERS	Выплаты работникам, временно не получающим зарплаты, через работодателя		
Фонд поддержки туристических фирм			
Поддержка мелких фермеров	Ваучерная программа на закупку сырья и материалов		
Налоговые льготы	Налоговые субсидии для работников, ускоренное возмещение расходов и отсрочка платежей по отдельным налогам		

УРОКИ НА БУДУЩЕЕ

- Мы недооценили скорость возникновения кризиса утраты доходов и его масштаб
- Устойчивость: слабость Агентства социальной защиты и Фонда страхования от безработицы
- Первые пособия безработным взрослым (специальные 6-месячные выплаты): для занятых в неофициальном секторе и лиц, осуществляющих уход
- Электронный межведомственный обмен данными: Агентство социальной защиты, Налоговая служба, Фонд страхования от безработицы...
- Внедрение новых платежных механизмов помимо банковских переводов - электронный кошелек, операции по телефону.... Электронные альтернативы продуктовым наборам.
- Увеличить детское пособие, чтобы оно превышало продуктовый прожиточный минимум
- Необходимо усилить систему социального страхования для работающих
- Государственное вмешательство в ответ на пандемию должно быть более продуманным: пострадавшая экономика и долговой кризис несут в себе угрозу социальных волнений

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

- Во время режима изоляции самой трудной задачей оказалась поддержка доходов
- Для быстрой переброски средств с одних задач на другие необходимо использовать весь арсенал инструментов финансового управления
- Пандемия представляет собой серьезную угрозу экономическому росту и финансовой устойчивости, но относиться к ней нужно как к черному лебедю – исключительному событию, с которым придется столкнуться раз в жизни
- Инструменты финансирования включают: перераспределение средств, изменение приоритетов, финансирование за счет дефицита, использование кредитов международных институтов развития, налоговые отсрочки и налоговые субсидии