

# 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			%%			
<b>Население в возрасте 15-64</b>	38 134	38 582	38 727	145	594	0,4	1,6
<b>Экономически активное население</b>	22 668	23 109	23 146	38	478	0,2	2,1
<b>Занятые</b>	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
<b>Безработные</b>	6 139	6 734	6 726	-8	587	-0,1	9,6
<b>Экономически неактивное население</b>	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
<b>Детское пособие</b>							
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	
<b>Расходы всего</b>	<b>3 843 362 735</b>	<b>3 583 511 058</b>	<b>3 588 478 961</b>	<b>3 593 453 752</b>	<b>3 598 435 439</b>	<b>3 603 424 032</b>	<b>21 810 665 977</b>
<b>Пособие лицам старшего возраста и ветеранам войны</b>							
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	
<b>Расходы всего</b>	<b>918 137 987</b>	<b>920 490 431</b>	<b>922 849 602</b>	<b>925 215 591</b>	<b>927 588 204</b>	<b>929 967 677</b>	<b>5 544 249 492</b>
<b>Пособие по инвалидности</b>							
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	
<b>Расходы всего</b>	<b>261 346 972</b>	<b>261 203 545</b>	<b>261 060 328</b>	<b>267 542 388</b>	<b>267 402 572</b>	<b>267 262 971</b>	<b>1 585 818 776</b>
<b>Пособие приемным родителям</b>							
Численность получателей	339 959	346 452	353 070	342 476	346 739	351 055	
Размер доплаты	250	250	250	250	250	250	
<b>Расходы всего</b>	<b>84 989 718</b>	<b>86 613 089</b>	<b>88 267 468</b>	<b>85 618 911</b>	<b>86 684 682</b>	<b>87 763 719</b>	<b>519 937 587</b>
<b>Пособие по уходу</b>							
Численность получателей	155 094	155 332	155 571	156 577	156 818	157 058	
Размер доплаты	250	250	250	250	250	250	
<b>Расходы всего</b>	<b>38 773 491</b>	<b>38 833 038</b>	<b>38 892 677</b>	<b>39 144 282</b>	<b>39 204 399</b>	<b>39 264 607</b>	<b>234 112 494</b>
<b>Социальная помощь лицам в трудной ситуации</b>							
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	
<b>Расходы всего</b>	<b>226 282 783</b>	<b>366 282 783</b>	<b>506 282 783</b>	<b>646 282 783</b>	<b>786 282 783</b>	<b>926 282 783</b>	<b>3 457 696 700</b>
<b>ИТОГО</b>	<b>5 372 893 686</b>	<b>5 256 933 944</b>	<b>5 405 831 819</b>	<b>5 557 257 707</b>	<b>5 705 598 079</b>	<b>5 853 965 789</b>	<b>33 152 480 956</b>

# 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
<b>ИТОГО</b>	<b>500 000</b>

# 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
<b>Итого</b>	<b>44</b>	<b>26</b>
<b>Всего</b>		<b>70</b>

# 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)	<b>Выявленные недостатки:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>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.</li> <li>Асимметричная и недостоверная информация: где найти помощь? что нужно, чтобы получить кредит? Многие меры воспринимаются как гранты, а на самом деле это кредиты</li> <li>Исключение иностранных компаний, на которых работают граждане ЮАР</li> <li>Задержки с выплатами (предоставлением мер поддержки)</li> </ul>	
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