

сент. 92 (?) (Материалы от  
Э. Гандишова)

## ОБ ОСНОВНЫХ НАПРАВЛЕНИЯХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ ПО ПОДДЕРЖАНИЮ СОЦИАЛЬНО НЕЗАЩИЩЕННЫХ И МАЛООБЕСПЕЧЕННЫХ СЛОЕВ НАСЕЛЕНИЯ

В настоящее время государственная политика в области социальной защиты населения фактически реализовала модель максимизации, а не оптимизации социальных расходов. Достаточно сказать, что только за первое полугодие 1992 года размер социальных выплат (пенсий, пособий) по отношению к фонду заработной платы возрос с 18 до 32 %, что еще более усилило противоречие между нарастанием потребностей в социальной защите населения с одной стороны и сужением ресурсных возможностей их удовлетворения - с другой.

В этих условиях дальнейшее предоставление социального обеспечения по принципу всеобщности, т.е. выплаты пособий всем, в том числе и тем, чей фактический доход значительно превышает определенный размер прожиточного минимума, уже в ближайший год может привести систему социальной защиты на грань банкротства.

Реформа социальной защиты должна осуществляться в русле оптимизации четырех основных параметров этой системы:

- общего размера социальных расходов или доли отчислений на социальные нужды в процентном отношении к фонду оплаты труда;
- контингента получателей различных видов социальной помощи;
- среднего размера выплат или расходов на социальные услуги;
- организационной структуры.

Реформа системы социальной защиты в направлении оптимальной стратегии ее развития предполагает определенные преобразования в структуре источников и механизме финансирования социальных расходов. В первую очередь это касается пенсионного обеспечения. Необходимо уже сейчас приступить к подготовке пенсионной реформы путем создания равных условий для развития наряду с государственной системой пенсионного обеспечения негосударственных (частных) фондов.

На днях подписан Указ "О создании негосударственных пенсионных фондов". Суть создания таких фондов в том, что граждане и работодатели передают пенсионные взносы на именные счета в негосударственные пенсионные фонды. Специализированные компании обеспечивают сохранность вкладов, защиту их от инфляции, гарантированное увеличение размеров на основе безрискового инвестирования активов фондов и направление прибыли на именные счета граждан, т.е. речь идет о капитализации пенсионных взносов. Помимо прочего, это может быть хорошей антиинфляционной мерой. Как видите, здесь происходит соединение элементов банковской, страховой и инвестиционной деятельности. Такие формы давно практикуются в развитых странах и доказали свою жизнеспособность и выгодность для граждан.

Необходимо кардинально улучшить управление существующим пенсионным обеспечением. Назрела необходимость создания единой Федеральной пенсионной службы в структуре исполнительной власти с современным уровнем технического оснащения, включая компьютеризацию всех органов социальной защиты.

Реформой пенсионного обеспечения будут охвачены как вновь выходящие на пенсию, так и граждане, получающие "старые пенсии". Для последней категории необходимо предусмотреть льготные условия при реализации приватизационных чеков, чтобы размер доли приватизируемой государственной и муниципальной собственности находился в тесной зависимости от их общего трудового вклада.

Часть средств, поступающих от приватизации, уже направлены на социальную поддержку населения. Готовится ряд дополнительных мер по обеспечению выдачи приватизационных чеков лицам, подлежащим опеке и попечительству, включая создание целевых специализированных инвестиционных фондов, аккумулирующих приватизационные чеки таких граждан.

Исходя из заинтересованности государства в способах поддержки нетрудоспособных граждан и семей с детьми, органы социальной защиты населения должны взять на себя инициативу по организации добровольных объединений нетрудоспособных граждан в коллективные фонды, действующие на государственной, благотворительной основе. Задачей этих фондов было бы изучение информации и выдвижение предложений о размещении ваучеров "по доверенности" пенсионеров, инвалидов и семей с детьми для того, чтобы реализовать их как можно ближе к средней фактической стоимости ваучера. Подобным путем можно было бы смягчить трудности в реализации ваучеров для тех слоев населения, от которых уже нельзя ожидать экономической активности, но по отношению к которым нельзя допустить, чтобы их прошлый труд был полностью обесценен.

(3) Основными принципами социальной помощи должны стать адресность, гарантированность, дифференцированность подхода при определении размеров и видов помощи, комплексность, оперативность социального реагирования.

Среди лиц, которые нуждаются в социальной помощи, в первую очередь, необходимо выделить следующие категории малообеспеченного населения: одиноким пенсионеры и одинокие супружеские пары, не способные к самообслуживанию; престарелые граждане (старше 80 лет); инвалиды I и II групп; семьи с детьми-инвалидами; многодетные матери (с 3-мя и более детьми); одинокие матери (отцы); дети-сироты; лица, попавшие в экстремальные ситуации.

В условиях прогнозируемого роста потребительских цен будут осуществляться меры по индексации пенсий, пособий и других социальных выплат путем пересмотра их минимальных размеров, установления компенсационных выплат, а по мере стабилизации положения в экономике - в соответствии с законом об индексации доходов населения.

В нынешней ситуации резко обострились все проблемы инвалидов. Поэтому Верховному Совету России необходимо максимально ускорить принятие закона "О социальной защите инвалидов". Пока же Правительством подготовлен ряд постановлений, частично решающих эти проблемы. В частности: "О неотложных мерах по обеспечению занятости инвалидов в период перехода к рыночным

отношениям", "О создании условий доступности для инвалидов объектов социальной инфраструктуры населенных мест" и др.

Разрабатываются меры по созданию комплексной системы реабилитации инвалидов, которая должна стать эффективным средством их социальной защиты в силу своей экономической рентабельности, так как финансирование затрат на реабилитацию по сравнению с расходами на выплату пенсий по инвалидности более выгодно как самому инвалиду, так и государству.

Предполагается создание центров профессиональной реабилитации и обучения инвалидов с учетом существенного расширения круга и уровня профессиональной подготовки.

Важной проблемой является создание среды жизнедеятельности, удовлетворяющей людей с ограниченной трудоспособностью и позволяющей им вести самообслуживаемую и независимую жизнь. Ее решение требует участия практически всех министерств, ведомств и органов исполнительной власти в целях создания условий для беспрепятственного доступа инвалидов к социальной инфраструктуре: проектирование и застройка населенных пунктов, формирование жилых районов, разработка проектных решений, строительство и реконструкция зданий и сооружений с учетом специфики жизнедеятельности этой категории лиц.

Правительством выделены, в связи с повышением цен, значительные дополнительные средства на приобретение транспортных средств, выдаваемых инвалидам бесплатно, установлены дополнительные льготы по обеспечению транспортными средствами, а также предусмотрены компенсации расходов на бензин, ремонт и техническое обслуживание автомобилей и т. д. Для того чтобы хоть как-то сгладить остроту транспортных проблем предполагается создание специализированных служб в рамках автопредприятий различных форм собственности для транспортного обслуживания инвалидов и престарелых.

Правительством с привлечением общественных организаций ветеранов войны и труда осуществляются мероприятия, приуроченные к Международному дню пожилых людей (1 октября), направленные на оказание им всемерной моральной и материальной поддержки.

Сейчас в России функционирует 7 тыс. отделений социальной помощи на дому, 100 территориальных центров социального обслуживания, которые помогают почти 700 тысячам одиноких престарелых и инвалидов. В этом году была создана новая служба, оказывающая экстренную социальную помощь. Уже сейчас на местах функционируют 800 таких центров.

За счет бюджетных ассигнований, средств Республиканского (федерального) и территориальных фондов социальной поддержки населения, других внебюджетных источников, гуманитарной помощи и благотворительных акций будет продолжено оказание помощи детям-сиротам, многодетным семьям, одиноким пенсионерам и инвалидам, включая предоставление товаров по сниженным ценам, бесплатного питания, льгот по оплате коммунальных и транспортных услуг, лекарств, топлива и т.п. За счет этих же источников создаются и развиваются территориальные центры социального обслуживания различных типов: дневного пребывания, недельного пребывания, временного пребывания на период устранения особо острого

социального неблагополучия, а также будет развиваться сеть домов бесплатного ночного проживания бездомных граждан.

Учитывая наметившуюся тенденцию свертывания специализированной сети торгового обслуживания ветеранов войны и труда, инвалидов и других категорий малоимущих граждан, Правительство подготовило предложения по сохранению этой сети.

В связи с перестройкой в работе агропромышленного комплекса возникают трудности с дальнейшим функционированием колхозных и межколхозных домов-интернатов для ветеранов сельскохозяйственного производства. С целью их сохранения решается вопрос о передаче больших колхозных и межколхозных домов (на 30 мест и более) на баланс органов социальной защиты населения, небольших домов-интернатов - на баланс местных органов исполнительной власти.

Одной из мер социальной защиты престарелых и инвалидов, находящихся в домах-интернатах, является осуществление денежных выплат за произведенную продукцию в лечебно-трудовых мастерских и подсобных сельских хозяйствах, создаваемых в этих учреждениях. Существующая же налоговая политика сдерживает деятельность лечебно-трудовых мастерских и подсобных хозяйств. В связи с этим необходимо пересмотреть налоговую политику в отношении учреждений социального профиля.

Очень остро стоит вопрос о сохранении льгот, установленных для ветеранов войны и труда и инвалидов. Учитывая поступающие обращения ветеранов и инвалидов, связанные с отказом в предоставлении льгот, установленных ранее союзными нормативными актами, Главам администрации необходимо иметь в виду, что в соответствии с постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 12.12.1991 г. "О ратификации Соглашения о создании Содружества Независимых Государств", на территории России действуют нормы бывшего Союза. Кроме того, Правительство Российской Федерации поручило Правительствам республик в составе Российской Федерации, исполнительным органам власти краев и областей принять меры по сохранению льгот, установленных действующим законодательством для ветеранов войны и труда, до тех пор, пока не будет принят закон "О социальных услугах и льготах для нетрудоспособного населения".

Учитывая, что в современной ситуации многие семьи, имеющие детей, оказались в крайне тяжелом материальном положении, принято постановление Правительства "О неотложных мерах улучшения положения детей в Российской Федерации".

Большим шагом вперед должно стать принятие федеральной программы "Дети России", которая будет представлена Верховному Совету России одновременно с бюджетным посланием Президента Российской Федерации.

Сегодня, как никогда, очевидно, что приоритеты социальной политики в России не могут, как это было раньше, исходить из упрощенного понимания социальной защищенности семьи как гарантированного ей минимума материального достатка. Назрела необходимость в организации системы социальной защиты семьи, ориентированной на оказание ей разнообразных прямых социальных услуг

материального и нематериального порядка, повышения уровня социальных гарантий семей.

Важным звеном на пути решения этой задачи является создание центров помощи семье - медико-социальной, психологической, педагогической. Уже сейчас создаются, а в некоторых городах уже функционируют, Центры социального здоровья семьи и детей, успешно развивается экстренная социально-психологическая помощь по телефону - "телефону доверия".

Учитывая, что существующая система пособий и компенсаций является чрезмерно сложной, расточительной и одновременно неэффективной, разрабатывается принципиально иная, основанная на экономической целесообразности и общественной необходимости политика в отношении предоставления семейных пособий, что должно быть отражено в разрабатываемом законопроекте "О пособиях семьям, имеющим детей".

Результативность программ и мероприятий по социальной защите населения во многом будет зависеть от политической стабильности в обществе, хода экономической реформы, от согласованности действий законодательных и исполнительных органов власти, профсоюзов, других общественных организаций.

Вместе с тем не способствует решению социальных проблем отсутствие должного взаимодействия между Верховным Советом и Правительством России по управлению системой пенсионного обеспечения, определению механизма индексации доходов населения и по другим вопросам. Просматривается стремление законодательных органов власти брать несвойственные им распределительные функции, которые должны осуществлять исполнительные структуры, в том числе функции по оперативному управлению финансовыми фондами. Существование, например, нескольких социальных фондов, имеющих, в основном, одни и те же источники формирования и одинаковые направления расходования, но находящиеся в ведении разных властей, не способствует рациональному использованию ограниченных финансовых ресурсов. Верховный Совет, по-видимому, должен осуществлять контроль за правильным исполнением бюджета данных фондов, а не заниматься оперативным управлением, подменяя исполнительную власть.

Работая сейчас над вопросами совершенствования государственной структуры управления, нам надо исходить из того, что государственные функции социальной защиты населения должны быть сосредоточены у Правительства, как это принято во всех развитых странах с многолетней практикой разделения властей.

Министр социальной защиты населения  
Российской Федерации

Э.А.Памфилова