

ВАРИАНТЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ПОМОЩИ

ГАЛИНА КУЗЬМИЧ,

начальник отдела финансирования мероприятий по социальной защите
Главного управления финансирования социальной сферы и науки Минфина

Система государственной адресной социальной помощи (далее – ГАСП) в Беларуси начала работать с 2001 года. За прошедшее время она неоднократно совершенствовалась. Однако процесс поисков путей дальнейшей оптимизации носит перманентный характер. Опыт других стран и изменения реалий внутри страны подталкивают нас к постепенной смене принципов поддержки населения. По нашему мнению, необходимо переходить от дотирования малообеспеченных семей к стимулированию активности самих граждан при решении имеющихся у них жизненных проблем.

ЦЕНА ВОПРОСА

В настоящее время в системе государственной адресной социальной помощи предусмотрено 5 видов выплат.

Наибольший удельный вес в структуре поддержки по числу получателей ГАСП занимает **ежемесячное социальное пособие** – 36% (57,7 тыс. человек, средний размер на одного получателя в месяц – 176,1 тыс. Br). Доля **бесплатного обеспечения продуктами питания детей первых двух лет жизни** сложилась на уровне 26% (42,2 тыс. человек, средний размер набора продуктов питания для детей до года – 525,7 тыс. Br в месяц, для детей старше года – 754,7 тыс. Br в месяц), **единовременного социального пособия** – 15% (назначено 24,1 тыс. гражданам, средний размер выплат – 598,5 тыс. Br), **социального пособия для компенсации расходов на приобретение подгузников** – 15% (предоставлено свыше 24 тыс. человек, средний размер выплат – 2 443,7 тыс. Br), **социального**

пособия на оплату технических средств социальной реабилитации – 9% (25,2 млрд. Br поделили между собой 14,5 тыс. белорусов).

Всего за 9 месяцев 2013 года на оказание ГАСП направлено 290,2 млрд. Br, в том числе на обеспечение продуктами питания детей первых двух лет жизни – 125,6 млрд. Br. По данным Минтруда и соцзащиты, получателями этой помощи стали свыше 160 тыс. человек.

В нынешнем году затраты на поддержку нуждающихся в Беларуси еще более увеличатся. В 2014 году на оказание государственной адресной социальной помощи из средств местных бюджетов планируется направить 770,3 млрд. Br.

Семьи (граждане) имеют право на одновременное предоставление различных видов ГАСП при наличии соответствующих условий их предоставления. Основным критерием нуждаемости

для назначения государственной помощи является среднедушевой доход семьи (гражданина), который должен быть ниже бюджета прожиточного минимума. Анализ состава получателей показывает, что основное место в этом перечне занимают семьи с детьми.

По оценке Всемирного банка (май 2011 года), Беларусь занимает средние позиции среди стран региона Европы и Центральной Азии по показателю точности адресного охвата населения программами социальной помощи.

МИНУСЫ СИСТЕМЫ

На практике социальная поддержка населения периодически порождает и негативные тенденции, связанные со снижением мотивации граждан к самостоятельному поиску решения финансовых проблем и ростом иждивенческих настроений. Побороть негативные тенденции призван Указ Президента Беларуси

от 5 декабря 2013 года № 550 «О некоторых вопросах регулирования тарифов (цен) на жилищно-коммунальные услуги и внесении изменений и дополнений в некоторые указы Президента Республики Беларусь», предусматривающий введение дополнительных фильтров, ограничивающих возможность получения отдельных видов ГАСП трудоспособными гражданами, не принимающими меры по улучшению материального положения своей семьи.

Среди прочего, документом:

- введены ограничения по предоставлению ежемесячного социального пособия в отношении трудоспособных членов семьи (граждан), которые менее 6 месяцев являлись занятыми, а также зарегистрированными в качестве безработных; либо являясь безработными, отказались от предложенной подходящей работы (и прохождения профессиональной подготовки);
- расширены полномочия комиссии по оказанию ГАСП путем предоставления права разработки в отношении трудоспособного получателя ежемесячного социального пособия плана по самостоятельному улучшению материального положения, предусматривающего конкретные меры, в реализации которых будут участвовать соответствующие подразделения местного исполнительного и распорядительного органа;
- расширены основания для отказа в предоставлении указанной социальной выплаты семьям, повторно обращающимся за помощью, в которых трудоспособный член семьи не выполнил определенный комиссией план, за исключением невыпол-

нения такого плана по объективным причинам;

- введено требование предоставления ежемесячного социального пособия только после реализации семьей права на получение в соответствии с законодательством социальных трансфертов (пенсий, пособий, стипендий), а также алиментов.

ПРИМЕР ЕВРОПЫ

Совершенствование системы ГАСП в Беларуси будет продолжено, в том числе с учетом передового мирового опыта.

В системах поддержки малообеспеченных граждан в большинстве стран Европы используется понятие социального минимума – «минимальный гарантированный доход» (для трудоспособных граждан), «минимальный доход пожилого человека» и «гарантированный доход инвалида». Помимо этого, в некоторых странах существуют возрастные границы для вхождения в программы адресной помощи (в Великобритании – с 16 лет, в Бельгии – с 18 лет, в Испании, Люксембурге и Франции – с 25 лет). Правительства могут идти и на выделение особых групп поддержки (например, молодежи или иностранных граждан).

Кроме того, с учетом экономического кризиса появилась новая категория граждан, которые могут претендовать на получение помощи – так называемые «бедные работающие», трудящиеся неполный день (неполную ставку), посезонно либо те, чей заработок от полной занятости оказывается ниже установленного минимального гарантированного дохода.

Подобную систему поддержки под названием «Доход активной

солидарности» (ДАС) в 2009 году ввела Франция. ДАС реализуется на региональном уровне при совместном финансировании государственного бюджета и бюджетов регионов. Ее основная задача состоит в том, чтобы создать стимулы, которые сделают поиск работы более экономически выгодным, чем просто получение пособия.

Работа по данной программе ведется в рамках социальных контрактов, заключаемых с гражданином. Для малообеспеченных работающих выплаты состоят из минимального гарантированного национальным законом дохода (аналогичного выплатам для неработающих получателей) плюс определенный процент от заработной платы. С получателями дохода активной солидарности работает служба сопровождения, привлекающая региональную социальную службу, кассу семейных пособий, некоммерческие организации, муниципальные органы власти, службы медицинского страхования, пенсионные кассы в целях оказания не только денежной помощи, но и решения других проблем.

Участвующие в ДАС организации раз в 3 года подписывают Договор по сопровождению социальной адаптации получателей «дохода активной солидарности», которым определяется схема взаимодействия, обязанности всех сторон, регламентируются документация и критерии оценки результатов работы по заключенным контрактам.

Схожую программу с 1997 года реализует Великобритания. Главный принцип «Нового курса» – «от социального обеспечения к труду», где выплаты также призваны стимулировать получате-

лей вернуться на рынок труда. Как видим, в странах Европы получение социальной помощи на основе социальных контрактов взаимосвязано с программами содействия занятости.

ОПЫТ РОССИИ

Система государственной социальной помощи России также существенно отличается от белорусской. Нормативные правовые документы субъектов федерации устанавливают разные объемы прав граждан на получение социальной помощи, что обусловлено их специфическими экономическими возможностями. Кроме того, при определении видов выплат в соседней стране применяется как категориальный (без учета получаемых заявителями доходов), так и адресный подходы (с учетом получаемого дохода).

Самым распространенным видом социальной поддержки являются единовременные выплаты малоимущим семьям (гражданам), которые установлены в 77 субъектах федерации. Натуральная помощь оказывается в 59 регионах, ежемесячные социальные выплаты установлены только в 46 регионах, социальные услуги (льготы по оплате товаров, работ, услуг в виде полного или частичного освобождения от их оплаты) – в 23 регионах.

Зачастую размер помощи определяется как разница между доходом заявителя и величиной прожиточного минимума в регионе, но могут также устанавливаться конкретные суммы либо минимальные и максимальные выплаты.

В отдельных регионах законодательно отличаются меры поддержки городского и сельского

населения. Так, в Пермской области в целях развития личных подсобных хозяйств реализуется программа «Самообеспечение», предусматривающая целевую единовременную (возможно, поэтапную) денежную выплату – безвозмездный разовый «стартовый капитал» для приобретения домашнего скота, птицы, пчел, возведения хозяйственных построек. В Тюменской области социальная помощь может быть использована на покупку снаряжения для рыбной ловли.

В целях активизации трудового потенциала малоимущих семей и граждан ряд регионов также приняли программы по оказанию государственной адресной социальной помощи на основе социального контракта. Под данным термином понимается договор о взаимных обязательствах между малоимущим гражданином и органом социальной защиты населения о предоставлении ему и (или) его семье государственной социальной помощи в виде денежных выплат (ежемесячное социальное пособие, единовременная выплата), социальных услуг или натуральной помощи (жизненно необходимые товары – топливо, продукты питания, одежда, обувь, медикаменты и др.). При этом денежная выплата, полученная гражданами, может быть использована исключительно на мероприятия, связанные с выполнением обязанностей по договору.

Вместе с тем российский опыт использования социальных контрактов обозначил и ряд проблемных моментов, с которыми может столкнуться Беларусь в случае внедрения социальных контрактов. Часть получателей помощи в соседней стране так и не находит своего места в эко-

номической жизни общества, часто они не нацелены на самостоятельное решение имеющихся проблем, попросту ожидают материальной поддержки со стороны государства, не желают в обмен на получение социальных выплат брать на себя обязательства. Кроме того, внедрение социального контракта потребовало существенной организационной подготовки, перестройки деятельности органов по труду, занятости и социальной защите. Значительно возросли и затраты госорганов на администрирование.

ПЕРСПЕКТИВЫ БЕЛАРУСИ

Анализ сложившейся мировой практики оказания государственной поддержки населению еще раз подтверждает, что наиболее эффективным в социальном плане является принцип «дать не рыбу, а удочку». Иными словами, наиболее целесообразно не просто поддержать семью или гражданина, оказавшегося в трудной жизненной ситуации, а помочь ему использовать и развить имеющийся семейный (человеческий) потенциал.

Таким образом, совершенствование действующей в республике системы государственной адресной социальной помощи должно быть направлено на переход от денежных выплат к программам социальной адаптации, обеспечивающим комплексный подход и позволяющим стимулировать активное участие граждан в решении своих жизненных проблем (при безусловном сохранении необходимого объема помощи тем, кто по объективным причинам не в состоянии самостоятельно справиться с трудной жизненной ситуацией).