

Грачева О. Е.,
первый заместитель
руководителя Департамента
социальной защиты населения
города Москвы

**АКТУАЛЬНЫЕ ФОРМЫ СОЦИАЛЬНОЙ ПОДДЕРЖКИ НАСЕЛЕНИЯ:
МЕЖДУНАРОДНЫЙ И РЕГИОНАЛЬНЫЙ ОПЫТ**

В работе рассмотрены проблемы совершенствования социальных систем в ходе их реформирования и перераспределения полномочий по предоставлению государственных социальных гарантий гражданам. Проанализирован международный опыт реализации государственных социальных программ, дана оценка деятельности некоммерческих организаций в социальной сфере.

Определены источники финансового обеспечения деятельности некоммерческих организаций в социальной сфере, предложены перспективные направления развития системы социальной поддержки граждан, на основе конкуренции на рынке социальных услуг.

В современных условиях чрезвычайно важное значение приобретают вопросы интеграции в сфере социальной политики. Россия, являясь членом ООН, в силу своего положения и признания ею норм международного права, проголосовала в 2000 году за принятие Декларации тысячелетия, целями которой в сфере глобальной и национальной социальной политики и развития международного сообщества являются исполнение обязательств в области защиты прав человека, справедливого управления и демократии.

Прогресс достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, во всем мире очевиден. Однако этот процесс идет неровно и слишком медленно.

Главная задача, стоящая перед мировым сообществом, - как развитыми, так и развивающимися странами, - заключается в мобилизации финансовой поддержки и политической воли, активизации усилий правительств, изменении приоритетов и политики развития, создании и сохранении человеческого потенциала и вовлечении в этот процесс партнеров из гражданского общества и частного сектора.

В этой связи обмен опытом между мегаполисами представляет собой наиболее эффективную форму взаимодействия, так как имеется много общих проблем: демографические, юридические и финансовые аспекты.

Анализ практики реализации основных целей в социально-экономической политике в международном аспекте основывается на сравнении принципов структуры управления социальной отраслью на уровне городов и районов, кадровой политики, нормативных подходов к финансовому обеспечению, а также участия некоммерческих, общественных и религиозных организаций в реализации социальных задач.

Специалисты отмечают, что в настоящий период вполне очевидно прослеживаются интеграционные процессы – это унификация национальных социальных систем европейских государств. Формируется новая модель, в основе которой – объединение скандинавской, англо-саксонской и германской системы социального государства.

Среди стран ЕЭС наиболее последовательно вопросы социальной политики в течение многих десятилетий решаются в Германии. Эта страна является родиной теории социального государства. В настоящее время социальная проблематика – одна из главных тем работы Правительства Германии. В период глобализации социальные вопросы приобретают основополагающее значение. Треть бюджета Германии – это социальные расходы. Реформа социальной помощи, начатая во времена Г. Шредера, продолжается новым правительством под руководством Ангелы Меркель.

Вместе с тем, столица Германии – Берлин – испытывает определенные сложности в реализации социальных функций. Напряженная ситуация связана с большим ростом миграции в город, ростом безработицы и ухудшением финансового положения бюджета в целом, что заставляет городские власти искать нестандартные пути реализации социальной политики, позволяющие существенно экономить бюджетные средства. Это – пересмотр системы пенсионного страхования, повышение пенсионного возраста, активное стимулирование частной системы пенсионного страхования. Другими словами, государство максимально ограничивает свое участие в осуществлении социальных гарантий, обеспечивая их на минимальном уровне, а основное бремя ложится на самого гражданина.

Одним из основных инструментов реализации социальной политики Германии являются некоммерческие благотворительные и религиозные организации. Это положение складывалось исторически на протяжении многих веков. Наиболее полно деятельность благотворительных организаций проявилась в период Веймарской Республики, а впервые они появились в 19 веке – создавались силами местного самоуправления. После Второй Мировой войны эта работа стала углубляться. В законодательстве был зафиксирован принцип субсидиарности, суть которого состоит в том, что во всех случаях, когда работа может выполняться силами негосударственных организаций, она передается им, а государство вмешивается только тогда, когда некоммерческие организации не справляются со своими функциями.

В результате, в настоящее время в Германии только 30 процентов социальных учреждений являются государственными, еще одна треть принадлежит фондам, созданным церковью, и одна треть некоммерческим организациям. В последнее время произошла некоторая дифференциация в деятельности некоммерческих организаций. В 90-е годы среди них началась конкуренция на рынке социальных услуг, а с введением страхования по уходу, многие некоммерческие организации еще более активно подключились к участию в этом процессе.

В социальной сфере Германии, как на федеральном, так и на земельном и местном уровне, работает 6 головных благотворительных организаций: Каритас, Союз «Благосостояние рабочих», евангелические организации, «Паритет-

ный благотворительный союз», Союз еврейских общин, Германский Красный Крест. Это полугосударственные организации, под их началом работает 94 тыс. различных социальных учреждений, в них работает 1,2 млн. чел. - на постоянной основе, 500 тыс. чел. - в режиме неполного рабочего дня, привлечено 2 млн. добровольцев.

Один из основных источников финансирования благотворительных организаций – церковный налог, поступающий в церковную кассу (эта система существует только в Германии). На протяжении истории Германии церковь владела многими богатствами и земельными угодьями. Потом церковь отдала землю государству и, в качестве компенсации, ей было разрешено взимать церковный налог и оставлять его на церковные и социальные нужды. Сбор этого налога возложен на государство, каждому трудящемуся выдается карточка взимания подоходного налога. На ней делается отметка: католик, лютеранин, сторонник другого вероисповедания. В зависимости от этого идут перечисления в те или иные благотворительные организации. Процент уплаты церковного налога устанавливается землями – от 3 до 7 процентов. В связи с ростом безработицы в Германии сборы по церковному налогу постоянно уменьшаются.

Другие статьи финансирования благотворительных организаций – это специальные субсидии из федерального, земельного уровня и местных бюджетов (под программу либо в виде дотации, которая распределяется самостоятельно), а также средства на оплату конкретных услуг (средства страховой кассы, муниципалитета или самого гражданина). Дополнительные источники финансирования – это пожертвования, лотереи, доходы от управления недвижимостью, членские взносы, продажа благотворительных почтовых марок и т.п. Финансирование многих аспектов деятельности благотворительных организаций сейчас становится все меньше, поэтому делается акцент на выделение помощи только нуждающимся.

Во всех социальных учреждениях, принадлежащих благотворительным организациям, помимо штатных сотрудников, активно работают волонтеры (как правило, это безработные или лица из числа пожилых граждан), которые в меру своих возможностей ведут досуговую работу, организуют экскурсии, кружки, ведут курсы иностранного языка, оказывают помощь по уходу за стариками в домах для пожилых граждан. За свою работу эти граждане получают символическую плату – 1 евро в час, таким образом, компенсируя государству те средства, которые затрачиваются на выплату им социальной помощи.

Опыт работы благотворительных организаций, накопленный в Германии, интересен и полезен. В особенности это касается разработки методического подхода к определению «новых форм бедности». Особое значение имеет опыт разработки законодательной базы, регулирующей деятельность и налоговые льготы для некоммерческих организаций.

В Германии происходит постоянный рост объемов потребительских кредитов (аналогичная тенденция наблюдается в последние годы и в России). В основном, задолженность по их выплате растет за счет кредитов, выданных населению. На 2003 год сумма невыплаченных кредитов по Германии составляла 132 млрд. евро – на покупку автомобилей, заказ товаров по почте из каталогов

и т.п., 765 млрд. евро – кредиты под недвижимость и 19 млрд. евро – кредиты, связанные с банковскими счетами. 97 процентов кредитов по данным банков погашаются, но 8 процентов семей, взявших кредиты, живут в режиме постоянной непосильной долговой нагрузки (т.е. их доходы систематически меньше чем расходы).

Работа по оказанию помощи должникам строится на основе добровольности со стороны обратившегося, полной конфиденциальности со стороны организации. Услуги некоммерческих организаций таким гражданам - бесплатны, возможна помощь анонимным заявителям. Расходы на оказание консультационных услуг несет муниципалитет. Работать с должниками важно потому, что бездействие может привести человека к потере работы, психологическому срыву, алкоголизму, неверным или поспешным действиям, если на должника будет оказываться давление со стороны кредитора.

Такая деятельность имеет большую эффективность: содействует сохранению занятости, дела не доходят до суда и только на территории района Нойкельн в Берлине экономится 3,5 млн. евро. Создание подобных некоммерческих организаций может потребоваться и у нас в стране, где за последнее время идет большая пропаганда по кредитам на потребительские товары в крупных торговых сетях (М.Видео, Техно-Сила, Эльдorado и др. фирмах, торгующих товарами длительного пользования).

Россия, будучи принятой в члены Совета Европы, должна разделять и реализовывать принципы, изложенные в Европейской социальной хартии. Однако до сих пор в России не разработан и не принят на федеральном уровне единый концептуальный нормативный документ, устанавливающий принципы и ориентиры социального развития.

Вместе с тем в своей социальной политике московские власти достаточно давно реализуют основные положения норм и правил в социальной сфере и целенаправленно и последовательно развивают и реализуют их на основе программно-целевого подхода. Так, на московском гражданском форуме принята Хартия социальной безопасности, способствующая совершенствованию федерального законодательства, обеспечению равенства и социальной защиты, исполнению законов и общественному контролю со стороны гражданского общества.

Реализация берлинского опыта в области социальной политики, в том числе по привлечению некоммерческих организаций к предоставлению социальных услуг, позволит внедрить новые подходы и механизмы, отвечающие актуальным направлениям и приоритетам социальной сферы, в региональную социальную политику.

Долговременные партнерские связи Москвы и Берлина уже сегодня дают свои положительные результаты. Серия совместных семинаров в области миграционной политики, реабилитации инвалидов, приспособления городской среды для маломобильных граждан – вот далеко не полный перечень совместных социальных проектов двух столиц, имеющих большую актуальность и значимость для москвичей.

Список литературы

1. Социальное партнерство и развитие институтов гражданского общества в регионах и муниципалитетах: практика межсекторного взаимодействия./ Под редакцией А.Е.Шадрина – М.: Фонд «Школа НКО», 2007. – 312 с.
2. Управление городом в 21 веке: материалы российско-британской научно-практической конференции, Москва, 28-29 июня 2006г. – М., Московский городской университет управления Правительства Москвы, 2007. – 328 с.
3. Стажировка в Германии: научные работы студентов МГУУ Правительства Москвы (2005-2006 гг.). – М.: Московский городской университет управления Правительства Москвы, 2007. – 272 с.