

Направление "Социальная политика"

1.1.1. Краткое описание проекта "Совершенствование системы социального обслуживания в Российской Федерации"

- а. Выбор городов для реализации Проекта и оценка текущего состояния дел в сфере социальной защиты населения.
- б. Города - участники Проекта.
 1. Повышение адресности социальной помощи.
 2. Проведение конкурсов на выполнение муниципального социального заказа.
 3. Повышение профессионализма и согласованности в управлении социальными программами.
- в. Инициативы Приволжского федерального округа.
- г. Разработка основных принципов государственной социальной политики.
- д. Встречи с рабочей группой по Проекту.

Введение

Проект "Совершенствование системы социального обслуживания в Российской Федерации" (СССОРФ) реализуется совместно американским "Институтом города" (The Urban Institute, Washington, DC) и российским "Институтом экономики города" (The Institute for Urban Economics, Moscow, Russia).

Цель Проекта СССРФ - повысить эффективность российских программ социальной помощи путем повышения их адресности и совершенствования методов их реализации на местном уровне управления, а также повысить качество социального обслуживания граждан посредством введения в ежедневную практику конкурсных методик отбора подрядчиков на выполнение муниципальных социальных заказов, в том числе среди некоммерческих негосударственных организаций. Рабочая группа приступила к реализации проекта в сентябре 1999 г. В сентябре 2001 г. завершился первый этап его реализации.

Проект предусматривает следующие основные направления работы:

- Реализация в *четырёх городах* пилотных проектов по *повышению адресности социальной помощи, проведению конкурсного отбора подрядчиков* на выполнение муниципальных социальных заказов и *совершенствованию методов управления* социальными программами на местном уровне.
- *Социальные инициативы Приволжского федерального округа*, активно поддерживаемые Полномочным представителем Президента Российской Федерации в данном округе С. Кириенко.
- Разработка государственной социальной политики.

Выбор городов для реализации Проекта и оценка текущего состояния дел в сфере социальной защиты населения

Специалисты рабочей группы встретились с представителями семи российских городов - соискателей на участие в Проекте СССРФ. Отбор проводился на конкурсной основе с учетом таких факторов, как политическая ситуация в городе, его демографическое и экономическое положение, успехи в проведении реформ, в том числе проведение реформ в социальном секторе. Кроме того, города-кандидаты должны были продемонстрировать свою готовность приступить к реализации

данного Проекта, для чего они должны быть назначить своих ответственных представителей в рабочую группу по Проекту и выделить средства для воплощения в жизнь его основных идей и предложений. Кроме того, города должны быть продемонстрировать свою готовность оказывать всяческую информационную поддержку данному Проекту.

В итоге для участия в Проекте были отобраны четыре города:

- Арзамас с населением в 110 000 человек;
- Новгород с населением 230 000 человек;
- Пермь с населением в 1 100 000 человек;
- Томск с населением в 480 000 человек.

В начале работы по Проекту СССРФ (конец 1999-начало 2000 г.) рабочая группа совместно с городскими администрациями занималась сбором данных для оценки текущего состояния системы социального обеспечения и обслуживания в данных городах. Данная оценка включала описание всех социальных программ, реализовывавшихся на тот момент в городе, анализ социальных расходов местного бюджета и описание всех видов социальных услуг, предоставляемых населению города. На основе собранной информации был подготовлен Отчет об основных направлениях работы по Проекту СССРФ текст которого Вы можете найти на нашем сайте.

[Анализ системы социальной защиты населения на местном уровне на примере четырех городов России, Фонд "Институт экономики города" \(Россия\), The Urban Institute \(США\)](#)

Собранная информация позволила рабочей группе сделать ряд важных заключений, которые затем соответствующим образом были учтены при подготовке плана работ по Проекту:

- 1. Местные администрации являются основными исполнителями социальных программ независимо от того, из какого бюджета (местного, регионального или федерального) они финансируются.
- 2. В большинстве случаев социальные пособия и льготы предоставляются целым группам населения без учета конкретного уровня доходов семей, особенно это касается жилищных и транспортных льгот, которые являются не чем иным, как нефинансируемыми обязательствами ныне действующего социального законодательства.
- 3. Местные администрации реализуют также большое количество собственных социальных программ, которые имеют более адресный характер по сравнению с общегосударственными программами; чаще всего кандидаты на участие в этих программах отбираются при помощи методики "двойного фильтра", т. е. и по категориальному признаку, и по уровню доходов.
- 4. Городские администрации не имеют целостной картины всех социальных расходов, которые им приходится нести, а также практически не пытаются наладить взаимосвязь между различными социальными программами, например, такими, как: предоставление льгот для проезда на городском транспорте, предоставление льгот по оплате жилищно-коммунальных услуг, предоставление жилищных субсидий, детских пособий, организация школьного питания, предоставление льгот по оплате услуг детских дошкольных учреждений и т. п.
- 5. В настоящее время негосударственные организации начинают играть все более значительную роль в деле социального обслуживания населения; в

некоторых городах эта их деятельность поддерживается муниципалитетами путем предоставления соответствующих грантов.

Кроме того, рабочая группа достаточно подробно ознакомилась с практикой работы девяти социальных учреждений, расположенных в четырех пилотных городах Проекта, и пришла к выводу, что работа этих учреждений в целом не отвечает общепринятым в мире профессиональным требованиям, отметив при этом относительно более высокий уровень организации работы отделов жилищных субсидий. На нашем сайте Вы можете ознакомиться с полной версией отчета рабочей группы по данному направлению работы.

[Роль органов местного самоуправления в реализации программ социальной помощи в России, Бертон Ричман, Раймонд Страйк](#)

Города - участники Проекта

В каждом пилотном городе рабочей группой была проведена серия семинаров, на которые были приглашены представители городской администрации, руководители негосударственных организаций, депутаты городской думы и другие заинтересованные лица, чтобы обсудить, с чего следует начинать реформирование социальной сферы и какие именно пилотные проекты следует реализовать в рамках настоящего Проекта в первую очередь. Каждому городу была предоставлена возможность самому разработать пилотный проект, который бы отвечал одной из поставленных перед Проектом СССОРФ целей (повышение адресности социальной помощи, использование конкурсных принципов при размещении социального заказа и реформа методов и способов управления социальными программами).

Повышение адресности программ социальной помощи

Программа школьного питания г. Арзамаса

В январе 2001 г. администрация г. Арзамаса приступила к реализации Программы реформирования системы школьного питания. До того, как была развернута работа по этой программе, в школах города существовала система бесплатного питания школьников, которой могли пользоваться все учащиеся независимо от уровня доходов их семей. Качество школьных обедов было очень низким, зачастую весь обед состоял из одной чашки чая. С началом осуществления программы реформирования в школах была введена плата за школьный обед в размере четырех рублей в день. Одновременно была развернута программа предоставления пособий на оплату школьного питания для детей из малообеспеченных семей. Кроме того, администрация города объявила конкурс на размещение заказа на поставку продуктов и полуфабрикатов для школьного питания с тем, чтобы руководители школ могли у отобранных в результате этого конкурса поставщиков закупать продукты для школьных буфетов и столовых. Родительским комитетам школ было предложено следить за качеством школьного питания, организованного по новой схеме.

[Программа школьного питания г. Арзамаса: качественное питание школьников по доступной цене](#)

Программа социальной помощи семьям с неработающими трудоспособными членами, г. Пермь

В одном из районов г. Перми - Мотовилихинском - по инициативе городской администрации была запущена в действие Программа оказания адресной социальной помощи малоимущим семьям. Цель этой Программы - помочь малообеспеченным семьям выйти из финансового кризиса путем предоставления ей денежного пособия, размер которого зависит от конкретного уровня ее доходов, при условии, что безработный, но трудоспособный член этой семьи в обязательном порядке будет выполнять все рекомендации Службы занятости по его трудоустройству. Помимо денежного пособия, участникам программы

предоставлялись самые разнообразные виды помощи, включая материальную помощь, предоставление различных социальных услуг бесплатно или по сниженной цене, например, услуг по трудоустройству, медицинских или образовательных услуг.

Для повышения заинтересованности участников программы в скорейшем трудоустройстве использовались два метода. Во-первых, размер денежного пособия рассчитывался таким образом, чтобы совокупный доход семьи возрастал по мере повышения ее трудовых доходов и, таким образом, заставлял ее безработных членов более активно искать себе работу, для этого сумму пособия уменьшали так, чтобы сохранить рост совокупного дохода семьи в целом. Во-вторых, у участников программы появлялось больше шансов получить работу благодаря предоставлению им целого ряда соответствующих услуг по трудоустройству.

На нашей сайте Вы можете ознакомиться с подробным описанием этой программы и предварительной оценкой ее результатов.

[Программа адресной социальной помощи г. Перми: взаимодействие со Службой занятости](#)

Конкурсный отбор подрядчиков на выполнение муниципальных социальных заказов

Арзамас

Администрация г. Арзамаса также организовала конкурс на размещение муниципального социального заказа по предоставлению услуг комплексной социальной реабилитации участникам локальных конфликтов. На приглашение администрации города принять участие в этом конкурсе откликнулись 6 негосударственных организаций. По итогам конкурса право социального обслуживания данной категории населения города было предоставлено следующим негосударственным организациям:

Общественное объединение участников локальных военных конфликтов

Предоставляемые услуги:

- Обучение навыкам самообслуживания.
- Консультации психолога.
- Медицинские услуги.
- Правовое консультирование.
- Содействие в получении иных услуг.

Городской центр медицинской реабилитации

Предоставляемые услуги:

- Различные медицинские услуги.

Общественный Совет ветеранов-афганцев

Предоставляемые услуги:

- Консультации психолога.
- Правовое консультирование.
- Содействие в получении иных услуг.

Новгород

В Новгороде городская администрация провела конкурс на размещение муниципального заказа по предоставлению социальных услуг клиентам с онкологическими заболеваниями, полностью утратившим возможность самообслуживания в быту. По результатам конкурса городская администрация заключила контракт на предоставление услуг с

общественной ассоциацией женщин "Новгородка"

Предоставляемые услуги:

- Психологическая поддержка.
- Социально-бытовые услуги: покупка продуктов, стирка белья, оплата счетов.

Размещение и реализация социального заказа в Великом Новгороде

Пермь

Администрация г. Перми провела конкурс на размещение муниципального заказа на социальное обслуживание на дому детей с ограниченными физическими возможностями. По итогам конкурса контракты были заключены с тремя организациями, которые будут работать в различных районах города, а именно:

Общественная организация "Кировчанка"

Предоставляемые услуги:

- Психологическая поддержка.
- Реабилитация.

Фонд милосердия и здоровья

Предоставляемые услуги:

- Психологическая поддержка.
- Реабилитация.

Ассоциация инвалидов-опорников

Предоставляемые услуги:

- Психологическая поддержка.
- Образовательные программы, обучение ремеслам.

Размещение и реализация социального заказа в Перми

Томск

Администрация г. Томска провела конкурс на размещение муниципального заказа по социальной реабилитации подростков с ограниченными возможностями. В разработанном городской администрацией Положении о конкурсном отборе описываются категории населения, подлежащие обслуживанию, и конкретные виды услуг, которые должны быть им предоставлены. Из восемнадцати заявок, поданных негосударственными организациями на подписание контракта, было отобрано девять, среди них:

Объединение детей-инвалидов "Незабудка"

Предоставляемые услуги:

- Обучение базовым навыкам самообслуживания в быту.

- Консультации психолога.
- Образовательные и обучающие программы.

Вальдорфский центр обучения детей-инвалидов

Предоставляемые услуги:

- Консультации психолога.
- Образовательные и обучающие программы.

Сибирская ассоциация врачей-психиатров

Предоставляемые услуги:

- Психологическая поддержка, консультации.

Объединение детей-инвалидов "Радуга"

Предоставляемые услуги:

- Консультации психолога.
- Образовательные и обучающие программы.

Томское региональное отделение Российской ассоциации планирования семьи

Предоставляемые услуги:

- Медицинские услуги.
- Психологическая поддержка.
- Информационные услуги и правовое консультирование.

Томское региональное отделение Всероссийского общества слепых

Предоставляемые услуги:

- Образовательные и обучающие программы.

Центр информационной поддержки и досуга Всероссийского общества инвалидов

Предоставляемые услуги:

- Психологическая поддержка.
- Образовательные и обучающие программы.

Детская ассоциация "Дом природы"

Предоставляемые услуги:

- Психологическая поддержка.
- Образовательные и обучающие программы.

Местный комитет самоуправления г. Томска

Предоставляемые услуги:

- Психологическая поддержка.
- Образовательные и обучающие программы.

Повышение профессионализма и согласованности в управлении социальными программами

Арзамас

В Арзамасе объектом реформирования стала система работы социальных учреждений с клиентами. Суть реформы заключалась в переходе к единой форме заявления на предоставление социальной помощи и услуг и реорганизации системы приема граждан в соответствии с принципами "единого окна". В результате проведения этой реформы гражданину достаточно теперь прийти в единый районный центр социального обеспечения, расположенный по месту его жительства, и подать одно заявление единой формы для того, чтобы получить все виды социальной помощи и услуг, на которые он имеет право. Такая система организации работы социальных служб существенно отличается от прежней системы, согласно которой гражданам приходилось преодолевать большие расстояния для того, чтобы посетить все необходимые социальные ведомства, отвечающие за предоставление различных социальных услуг. Теперь малоимущим гражданам достаточно один раз прийти в районный центр социального обеспечения, чтобы оформить заявку на получение различных видов помощи, используя для этого единую форму заявления, один раз побеседовать с социальным работником и предоставить ему только один комплект документов, подтверждающих его право на получение социальной помощи.

Более подробно с ходом осуществления пилотных программ г. Арзамаса и их результатами можно ознакомиться на следующей странице нашего сайта.

[Программа внедрения принципа "единого окна" в г. Арзамасе: создание единой системы социального обслуживания](#)

Инициативы Приволжского федерального округа

В 2000 г. по инициативе Президента Российской Федерации В. Путина в России был создан еще один уровень административного управления в рамках всей страны - было образовано семь федеральных округов, возглавляемых полномочными представителями Президента Российской Федерации. Полномочный представитель Президента Российской Федерации в Приволжском федеральном округе С. Кириенко посетил два города - участника Проекта СССРФ - Арзамас и Пермь. В этих поездках его сопровождали члены рабочей группы Проекта. Они также принимали участие во встречах Кириенко с представителями местных властей, в ходе которых в том числе обсуждались вопросы участия их городов в Проекте СССРФ.

Работа рабочей группы с командой Кириенко проходила на фоне важного события, проходившего в тот момент (ноябрь 2000 г.) в г. Перми, в котором активное участие приняли и члены рабочей группы. Этим событием стала Ярмарка социальных и культурных проектов Приволжского федерального округа. Ярмарка была организована при активной поддержке С. Кириенко с целью продемонстрировать озабоченность администрации федерального округа сложными социальными проблемами и ее готовность реформировать существующую систему социальной защиты населения.

Перед Ярмаркой была поставлена задача установить партнерские взаимоотношения между федеральными, региональными и местными органами власти, с одной стороны, и негосударственными, общественными и предпринимательскими организациями, с другой. Программа Ярмарки включала проведение однодневной научной конференции по проблемам интеграции ресурсов для решения социальных вопросов, презентацию проектов-победителей,

проведение семинаров и "круглых столов" по широкому кругу вопросов, включая проблемы поддержки молодежных движений, образовательных инициатив, программ охраны окружающей природы, социальных программ и программ защиты прав человека.

В Ярмарке приняли участие 2000 гостей и более 400 участников. Помимо С. Кириенко, Ярмарку посетили Председатель Пенсионного фонда М. Зурабов, губернаторы Пермской и Саратовской областей, а также видные представители российского бизнеса: президент холдинговой компании "Интеррос" В. Потанин, глава МДМ-Банка А. Мельниченко и др.

Одной из целей Ярмарки было представление проектов - победителей конкурса на получение бюджетных грантов, предоставление которых обуславливалось обязательным вложением собственных средств в проект в размере не менее 50% от всей суммы стоимости проекта. На этот конкурс было подано 597 заявок от негосударственных организаций, из которых 123 были отобраны для участия в заключительной стадии конкурса. Гранты получили 79 проектов. Вопросы организации Ярмарки решались рабочей группой в тесном сотрудничестве с представителями администрации С. Кириенко, в частности, в результате их совместных усилий были разработаны критерии оценки проектов и заявок, представленных на конкурс.

Разработка основных принципов государственной социальной политики

Несмотря на то, что основная работа по Проекту разворачивалась на местном и региональном уровне, рабочая группа также оказывала помощь федеральным органам власти в разработке новой государственной политики по двум основным вопросам:

1. Стратегическое планирование

Правительство Российской Федерации утвердило Стратегию социально-экономического развития страны до 2010 г., которая, по сути, стала результатом компромисса между планом, разработанным группой Г. Грефа, и программой, предложенной Федеральным законодательным собранием. Члены рабочей группы принимали участие в обсуждении вопросов, касающихся тематики их работы, и с удовлетворением восприняли решение включить в окончательный вариант документа часть разработанных ими предложений и идей. В качестве примера ниже приведены некоторые направления Стратегии, полностью совпадающие с принципами и идеями настоящего проекта:

- Повысить эффективность системы социального обеспечения и защиты малообеспеченных граждан за счет существенного сокращения количества ныне действующих льгот и пособий и увеличения финансирования остальных социальных программ.
- Предоставить получателям бесплатных или льготных социальных услуг большую свободу выбора.
- В основу реформирования социального сектора положить принцип адресной социальной помощи, согласно которому государственные средства прежде всего должны направляться на оказание помощи наиболее нуждающимся слоям населения.
- Переход к адресным программам социальной помощи, участие в которых в зависимости исключительно от доходов семьи, позволит значительно увеличить размеры помощи малоимущим.
- Пересмотр и отмена некоторых льгот требует очень взвешенного и постепенного подхода. Ныне действующие льготы, предоставляемые целым группам населения независимо от их доходов, будут в дальнейшем

предоставляться только гражданам, имеющим особо выдающиеся заслуги перед Родиной.

- Все остальные виды льгот и дотаций будут пересмотрены. Реформы в этой сфере должны осуществляться продуманно и постепенно; отмена льгот будет иметь место только тогда, когда будут введены в действие соответствующие компенсационные механизмы, призванные защитить малообеспеченные и наиболее социально уязвимые группы населения.
- Предусмотрено ввести запрет на предоставление каких бы то ни было льгот или пособий, если в их основе лежит категориальный принцип отбора получателей.
- Большое внимание будет уделяться вопросам повышения эффективности управления социальными программами посредством мониторинга административных расходов.
- Будут предприняты меры по борьбе с иждивенческими тенденциями в сфере социального обслуживания, для чего в ней будут произведены системные изменения, призванные повысить ответственность получателей социальной помощи за собственное благополучие, в частности, одним из условий получения социальной помощи станет обязательное их участие в общественных работах, активный поиск работы, обязательное лечение от нарко- и алкогольной зависимости и т. п.

Более широкое использование принципов конкурентности при размещении социальных заказов.