3 Мадэль рэформаў сацыяльнай сфэры Беларусі

Валер Дашкевіч

Мэты, прынцыпы і тэрміны рэфармаваньня сацыяльнай сфэры

Выходзячы з заданьні стварыць сучасную мадэль сацыяльна-эканамічнага ўладкаваньня краіны ў пераходны пэрыяд, у сацыяльную сфэру Рэспублікі Беларусі на пераходны пэрыяд рэфармаваньня ўключаныя наступныя галіны: ахова здароўя, сацыяльная дапамога, пэнсійнае забесьпячэньне і паслугі камунальнай гаспадаркі.

Галоўнай мэтай рэфармаваньня сацыяльнай сфэры ёсьць стварэньне трывалай сыстэмы інстытутаў, якія гарантуюць аказаньне насельніцтву неабходнай і кваліфікаванай мэдычнай дапамогі, выплату годнай гарантаванай пэнсіі ў старасьці, аказаньне сацыяльнай дапамогі для тых, хто мае ў ёй патрэбу, а таксама падтрыманьне тарыфаў і цэнаў на камунальныя паслугі на ўзроўні, даступным для спажыўцоў.

Прынцыпамі функцыянаваньня сацыяльнай сфэры павінны быць:

- а) эфэктыўнасьць, то бок максымальная карысьць ад усіх выдаткаў на ўтрыманьне сацыяльнай сфэры;
- б) сацыяльная справядлівасьць, якая не дапускае беспладстаўных сацыяльных выплатаў і наданьня ільготаў з адпаведных фондаў і бюджэтаў без уліку матэрыяльнага становішча канкрэтных грамадзянаў і іх правоў на адпаведную ільготу ці паслугу;

в) даступнасць для ўсіх без вынятку грамадзянаў, якая грунтуецца на паступовай перадачы ім праз розныя каналы (заробак, пэнсіі, сацыяльная дапамога) фінансавых сродкаў, неабходных для ўтрымання і аплаты паслугаў сацыяльнай сферы.

Агульнай *умовай* рэалізацыі прынцыпаў эфектыўнасці і адраснасці функцыянавання сацыяльнай сферы павінна стаць скарачэнне колькасці дзяржаўнага кіраўнічага персаналу ў розных яе сэктарах, паэтапная перадача інфраструктуры ў прыватную ці мяшаную ўласнасць з удзелам мясцовых органаў улады ў кіраванні, упарадкаванне ўсёй сістэмы сацыяльнай дапамогі і надання ільготаў, а таксама ўлік выдаткаў на сацыяльныя паслугі ў сістэмах заробтнай платы і падаткаў.

Крыніцамі фінансавання выдаткаў у сацыяльнай сферы будуць рэспубліканскі і мясцовыя бюджэты, адлічэнні наймальнікаў (працадаўцаў), асабістыя плацяжы грамадзянаў, сродкі дабрачынных фондаў.

Падчас рэфармавання сацыяльнай сферы ўсе асноўныя функцыі аказання ёю паслугаў павінны быць перададзеныя ў распараджэнне мясцовых органаў улады. За цэнтральным урадам пакідаюцца толькі функцыі кантролю, статыстычнага ўліку, распрацоўкі заканадаўчай базы, падрыхтоўкі кадраў вышэйшага зьяяна і забеспячэнне навукова-аналітычнай інфармацыяй. У зьвязку з гэтым мэтазгодна разгледзець пытаньне аб аб'яднанні ўсіх цэнтральных ведамстваў, якія рэгулююць ахову здароўя, пэнсійнае забеспячэнне і сацыяльную дапамогу, у адно міністэрства зь мінімумам кіраўнічага персаналу.

У адпаведнасці з выкладзенымі мэтамі і прынцыпамі рэфармавання сацыяльнай сферы мяркуецца ў кожным зь яе сэктараў ажыццявіць захады ў наступных кірунках.

Ахова здароўя

Прынцыповым кірункам аховы здароўя павінен стаць клопат грамадзянаў аб сваім здароўі, сытуацыя, калі выгадна быць здаровым.

Дзяржава аплачвае толькі прыём у лекара. Усім без вынятку аказваецца бясплатная тэрміновая мэдычная дапамога ў адпаведных лячэльных установах,

незалежна ад формы ўласнасці кожнай зь іх, а таксама бясплатна ажыццяўляецца шпіталізацыя пры захворваньнях, якія адносяцца да катэгорыі эпідэміі. Для маламаёмных грамадзянаў дзяржава забяспечвае бясплатнае абмуляторнае лекаваньне ў лячальных установах агульнага тыпу.

Усе астатнія мэдычныя паслугі павінны аплачвацца з асабістых сродкаў грамадзянаў і сродкаў страхавых мэдычных фондаў. Дзеля гэтага ў краіне павінны быць створаны праўныя і эканамічныя ўмовы для разьвіцьця сыстэмы мэдычнага страхаваньня.

На пераходны пэрыяд (8–10 гадоў), да стварэньня паўнаватаснай сыстэмы мэдычнага страхаваньня, аплата дадатковых мэдычных паслугаў маламаёмным грамадзянам, уключаючы шпіталізацыю, можа ажыццяўляцца за кошт сродкаў мясцовых бюджэтаў. З мэтай павышэньня якасьці лекаваньня дзяржава павінна стымуляваць разьвіцьцё сеткі прыватных мэдычных установаў.

Сацыяльная дапамога

Найперш у краіне павінна быць перагледжана сыстэма катэгорыяў грамадзянаў, якім неабходна сацыяльная дапамога, а крыніцы фінансаваньня ўсіх выплат праз фонды сацыяльнага забесьпячэньня мусяць быць аб'яднаныя.

Аб'ектыўна сацыяльную дапамогу могуць атрымліваць толькі грамадзяне, якія з-за шэрагу прычынаў ня маюць іншых крыніцаў існаваньня, ці атрымліваныя імі зь іншых крыніцаў сродкі недастатковыя для забесьпячэньня мінімуму спажывецкіх дабротаў. Гэта інваліды, якія ня маюць ніякіх працоўных даходаў, шматдзетныя сем'і з даходам, ніжэйшым за пражыцьцёвы мінімум, грамадзяне пэнсійнага веку зь невысокімі працоўнымі пэнсіямі, а таксама часова беспрацоўныя.

Усе іншыя формы сацыяльных выплат з фондаў сацыяльнага забесьпячэньня неабходна скасаваць.

Крыніца фінансаваньня сацыяльных фондаў адна – рэспубліканскі бюджэт, прычым спэцыяльныя плацяжы ў фонды сацыяльнага забесьпячэньня ў форме адлічэньняў прапарцыйна фонду заробтнай платы прадпрыемствамі павінны быць скасаваныя і ўлучаныя ў склад агульнага падаткаабкладаньня. Расходны

артыкул бюджэту, прызначаны для сацыяльных выплат, абаронены ад сэквестраваньня.

Пэнсійнае забеспячэньне

На працягу 5–10 гадоў неабходна стварыць сыстэму сучаснага пэнсійнага забеспячэньня, то бок сфармаваць недзяржаўныя пэнсійныя фонды, крыніцамі сродкаў для якіх будуць адлічэньні працадаўцаў і наёмных работнікаў.

На першым этапе, да назапашваньня недзяржаўнымі пэнсійнымі фондамі дастатковых сродкаў, яны мусяць знаходзіцца ў кіраваньні мясцовых органаў улады і быць мяшанымі паводле формы ўласнасьці. Найбольш істотным на гэтым этапе бачыцца стварэньне абласных пэнсійных фондаў з асноўнымі акцыянерамі зь ліку найбуйнейшых прадпрыемстваў канкрэтнага рэгіёну.

Адпаведна, на першым этапе сыстэма пэнсійнага забеспячэньня будзе падобнай да цяперашняй і зьольшага будзе складацца з працоўнай пэнсіі, памер якой наўпрост залежыць ад узроўню сярэдняга заробку грамадзяніна цягам пэўнага часу да выхаду на пэнсію, а таксама ад агульнага працоўнага стажу. Пад канец рэфармаваньня сыстэмы пэнсійнага забеспячэньня памер пэнсіі будзе вызначацца ў залежнасьці ад аб'ёму сродкаў, пералічаных працадаўцам і самім работнікам у пэнсійны фонд.

Мяркуюцца, што памер адлічэньняў з зароботнай платы грамадзянаў у пэнсійны фонд будзе знаходзіцца прыблізна на ўзроўні 3–5%, і гэтая стаўка дапушчальная пры адэкватным і адначасовым зьніжэньні ставак падаходнага падатку.

Камунальныя паслугі

Рэфармаваньне сэктару камунальных паслугаў, нягледзячы на яго гравасткасьць, павінна і можа быць праведзенае ў адносна сьціслыя тэрміны. Асноўнымі кірункамі рэфармаваньня будзе пераход да поўнай аплаты ўсіх камунальных паслугаў пры адначасовым наладжваньні сыстэмы строгага ўліку аб'ёму надаваных паслугаў.

Структуры, занятыя надаваньнем камунальных паслугаў, неадкладна акцыянуюцца і прыватызуюцца, у т.л. на ўмовах доўгатэрміновай арэнды. Найперш гэта тычыцца транспартных прадпрыемстваў і жыллёва-камунальных службаў, больш паступова могуць рэфармавацца рэгіянальныя арганізацыі, якія ажыццяўляюць энэрга-, цепла- і водазабесьпячэньне. Норма прыбытку на камунальныя паслугі не павінна перавышаць сярэднюю велічыню ў эканоміцы наагул. Нагляд за выкананьнем гэтай нормы кладзецца на мясцовыя органы ўлады і назіральныя рады зь ліку карыстальнікаў камунальных паслугаў.

Грамадзяне, ня здольныя аплаціць мінімальна неабходных камунальных паслугаў, атрымліваюць фінансавую дапамогу ў агульным парадку праз сыстэмы сацыяльных фондаў (катэгорыя малазабясьпечаных сем'яў).

Пад канец пераходнага пэрыяду, праз 3–5 гадоў, усе камунальныя паслугі без вынятку павінны аплачвацца спажыўцамі.

Увесь пэрыяд рэфармаваньня сацыяльнай сфэры і яе адаптацыі да ўмоваў існаваньня і эфэктыўнага функцыянаваньня ў рынкавай эканоміцы зойме ня менш за 5–10 гадоў. Працягласьць тэрміну будзе залежаць ад яе стану на момант рэфармаваньня.

Асноўная ідэя рэфармаваньня сацыяльнай сфэры палягае ў тым, што яна павінна быць акцыянавана, пераважна прыватызавана і пераведзеная на рынкавыя прынцыпы вядзеньня гаспадаркі.

Асноўныя кірункі, этапы і рэсурсы рэфармаваньня сацыяльнай сфэры

Асноўнай мэтай рэфармаваньня сацыяльнай сфэры павінна стаць дацягненьне эўрапейскіх сацыяльных стандартаў жыцьця чалавека. Гэта значыць, што паказьнікамі тут ёсьць працягласьць жыцьця і высокая якасьць умоваў пражываньня. Адпаведна, асноўнымі сэктарамі сацыяльнай сфэры, якія па-

трабуюць першачарговага рэфармавання, ёсць сыстэмы аховы здароўя, сацыяльнай дапамогі, пэнсійнага забеспячэння і надання камунальных паслугаў.

Прынцыповымі кірункамі рэфармавання сацыяльнай сферы ёсць павышэнне яе эфектыўнасці, то бок атрыманьне максымальнай аддачы ад бюджэтных датацыяў і аплаты яе паслугаў насельніцтвам, а таксама захаваньне і разьвіцьцё сацыяльнай справядлівасьці, якое выключае ўраўняльнасьць у выкарыстаньні сацыяльнай дапамогі і сацыяльных паслугаў.

Галоўнымі інструмэнтамі дасягненьня пастаўленай мэты і рэалізацыі менаваных кірункаў дзеяньняў стаецца максымальна магчымае разьдзяржаўленьне і прыватызацыя ўстановаў сацыяльнай сферы, мінімізацыя кадравых і фінансавых выдаткаў на адзінку надаваных сацыяльных паслугаў, а таксама жорсткі і ўвесьчасны маніторынг патрэбаў спажыўцоў гэтых паслугаў. Дзеля таго, што наданьне паслугаў адбываецца пераважна па месцы жыхарства канкрэтных грамадзянаў, асноўныя намаганьні ў рэфармаваньні сацыяльнай сферы і падтрыманьні яе сыстэмаў у нармальным стане мусяць стаць клопатам найперш мясцовых органаў улады.

Ахова здароўя

У гэтым сэктары на працягу 2–3 гадоў павінны паступова здзейсьніцца наступныя крокі.

Мусяць быць акцыянаваны і перададзены ў арэнду працоўным калектывам з правам наступнага выкупу ўсе без вынятку лячэльныя ўстановы клінічнага тыпу (клінікі, бальніцы), якія аказваюць свае паслугі выключна за плату. Усяляк, у прыватнасьці, праз наданьне падатковых ільготаў і мінімізацыю арэнднай платы, павінна падтрымлівацца стварэньне новых прыватных лячэльных установаў клінічнага тыпу. Ува ўласнасьці дзяржавы могуць застацца лячэльныя ўстановы пры навукова-дасьледчых інстытутах, якія фінансуюцца зь бюджэту па артыкуле «навука і навукае абслугоўваньне».

Цяперашнія клінікі часова застаюцца ўва ўласнасьці мясцовых органаў улады, але пераводзяцца на платную аснову. Пры гэтым сыстэма тэрытарыяльных

участковых лекараў і лекараў вузкіх спецыяльнасцяў мадэрнізуецца ў мяшаную сямейна-спецыялізаваную сыстэму. Яе адрозьненне ад цяперашняй палягае ў тым, што грамадзяне атрымаюць права абіраць сабе лекара агульнай практыкі не за прынцыпам месца пражывання, а вылучна за ўласным жаданнем. На першым этапе — зь ліку лекараў, якія знаходзяцца на кантракце ў тэрытарыяльнай клініцы, потым паводле свабоднага выбару на аснове спецыяльнай дамовы, укладзенай паміж лекарам і грамадзянінам у адпаведнасці з Грамадзянскім кодэксам. Паступова лекары агульнай практыкі, якія працуюць за сямейным прынцыпам, могуць атрымліваць, на іх жаданне, ліцэнзію на практыку прыватнага сямейнага лекара па-за штатам клінікі.

Лекары клінік вузкага профілю могуць весьці прыём пацыентаў і іх лекаваньне толькі пры накіраванні сямейнага лекара. Вынятак можа дазваляцца толькі ў тэрміновых ці крытычных выпадках.

Прыём і лекаваньне грамадзянаў у спецыялізаваных клінічных установах і бальніцах можа ажыццяўляцца як за жаданнем грамадзянаў, так і па накіраванні клінік.

Адначасова пры мясцовых органах улады ствараюцца спецыяльныя мэдычныя камісіі, задачамі якіх павінна стаць адсочваньне правамернасці звароту да таго ці іншага лекара, якасьць лекаваньня, выдача ліцэнзіяў, вызначэньне і зьмяненне цэнаў на ўсе без вынятку мэдычныя паслугі, а таксама захаваньне парадку іх аплаты.

Найбольш важным і адказным заходам падчас рэфармаваньня сэктару аховы здароўя і пераводу яго цалкам на платную аснову будзе ўстанаўленьне сацыяльна справядлівага парадку аплаты мэдычных паслугаў.

З гэтай мэтай пры мясцовых органах улады і пад поўным кантролем вышэй-менаваных камісіяў павінны быць заснаваныя спецыяльныя фонды (мэдычныя касы), сродкі якіх могуць выкарыстоўвацца вылучна на аплату рахункаў, выстаўленых клінікамі (тэрытарыяльнымі і сямейнымі лекарамі), а таксама вузкаспецыялізаванымі дактарамі і клінічнымі лячэльнымі ўстановамі (бальніцамі) за аказаныя паслугі.

На першым этапе рэфармаваньня сэктару аховы здароўя фінансавымі крыніцамі папаўненьня сродкаў мэдычных касаў стануць сродкі цэнтраль-

нага і мясцовага бюджэтаў, якія выдаткоўваюцца па артыкуле «ахова здароўя», і сродкі ад платных паслугаў, што практыкуюцца ўжо цяпер.

Адначасова мясцовыя органы ўлады абавязаныя ў пэўны тэрмін, сама меней за год да ўвядзення такой сыстэмы аплаты мэдычных паслугаў, заснаваць на сваёй тэрыторыі мясцовыя фонды мэдычнага страхавання, грашовыя сродкі якіх будуць фармавацца за кошт унёскаў грамадзянаў, якія дасягнулі 18 гадоў. Гэтыя адлічэнні могуць рабіцца беспасярэдне прадпрыемствамі, у якіх занятыя грамадзяне, ці шляхам індыўідуальных унёскаў. За навучэнцаў сярэдніх і спецыяльных навучальных устаноў унёскі робяцца гэтымі ўстановамі альбо зь бюджэтных сродкаў, выдзеленых на навучаньне кожнага канкрэтнага грамадзяніна, альбо з сродкаў, якія ён заплаціў за сваё навучаньне незалежна ад крыніцы атрымання гэтых грошай (банкаўскі крэдыт, дабрачынны фонд, сродкі бацькоў, уласныя сродкі). За часова незанятых грамадзянаў, зарэгістраваных у цэнтрах занятасці (біржы працы), унёскі ўносяцца з фондаў, што выплачваюць дапамогу з-за беспрацоўя.

Аднак, кожнаму грамадзяніну выдаецца індыўідуальны мэдычны страхавы поліс, які можа быць прад'яўлены ім мэдычнаму работніку для атрымання тэрміновай мэдычнай дапамогі па-за межамі свайго рэгіёну. І такая дапамога павінна быць аказаная незалежна ад канкрэтных прычынаў, якія выклікалі такое месцазнаходжаньне.

У сувязі з тым, што назапашваньне сродкаў, дастатковых для аплаты мэдычных паслугаў грамадзянамі, якія маюць мэдычны страхавы поліс, патрабуе пэўнага пэрыяду часу, увядзеньне аплаты мэдычных страхавых фондаў павінна ўводзіцца паступова.

На першым этапе правам карыстацца сродкамі мэдычнай касы могуць усе без вынятку грамадзяне: як для поўнай аплаты мэдычных паслугаў участкавых, так і частковай — сямейных лекараў (50% ад кошту паслугі). Паслугі вузкаспэцыялізаваных лекараў клінік і лячэльных устаноў павінны аплачвацца ў гэты пэрыяд часткова за кошт страхавых мэдычных фондаў для застрахованых грамадзянаў (50%), астатняе — за кошт іх уласных сродкаў пры ўмове аднясення дадзеных грамадзянаў да ліку людзей, якія атрымліваюць вялікія даходы. Для застрахованых грамадзянаў зь сярэднім даходам доля аплаты з сродкаў

страховых фондаў можа быць у межах 60–70%, а зь нізкім узроўнем даходаў – да 80%, але пры гэтым не павінна перавышаць сумы на індывідуальным рахунку больш чым на 30–40%.

Асаблівую ўвагу тут варта звярнуць на тых грамадзянаў, якія аб'ектыўна ня могуць мець дастатковых сродкаў на сваіх індывідуальных мэдычных страхавых рахунках. Дзеля разьвязаньня гэтай праблемы можна прапанаваць варыянт, пры якім страхаваньню падлягаюць усе грамадзяне, якія не дасягнулі на момант увядзеньня страхавой мэдыцыны 50 гадоў. Усе, чый узрост будзе перавышаць указаны «ўзроставае парог», а таксама тыя, хто не дасягнуў 18 гадоў, будуць мець права карыстацца сродкамі мэдычных касаў на вышэйменаваных умовах. То бок будзе ажыццяўляцца поўная аплата ўчастковых лекараў агульнай практыкі і аплата 60–80% кошту паслугаў вузкаспэцыялізаваных лекараў і клінічных устаноў (бальніц). Да гэтай жа катэгорыі грамадзянаў павінны быць аднесеныя ўсе стала непрацаздольныя грамадзяне незалежна ад узросту.

Долі, у якіх аплачваюцца мэдычныя паслугі «мэдычнымі касамі», страхавымі фондамі і самімі грамадзянамі, будуць знаходзіцца ў прастай залежнасьці ад наяўнасьці ў іх грашовых сродкаў, датацыяў з рэспубліканскага бюджэту і, магчыма, дабрачынных ахвяраваньняў.

Усе працаздольныя грамадзяне Рэспублікі Беларусі, якія ня ўклялі дамоваў мэдычнага страхаваньня («незастрахованыя грамадзяне»), незалежна ад прычынаў, якія іх да гэтага змусілі, маюць права карыстацца мэдычнай дапамогай за кошт тэрытарыяльных «мэдычных» касаў толькі ў межах паслугаў, якія аказваюцца ўчастковымі лекарамі. Усе астатнія мэдычныя паслугі павінны аплачвацца імі ў поўным аб'ёме.

«Мэдычныя касы» і страхавыя мэдычныя фонды не аплачваюць лекаў, што набываюцца ў аптэках. Вынятак складаюць захворваньні, якія носяць характар эпідэміяў ці асабліва небясьпечныя для здароўя. Спецыяльнай пастановай ураду і за кошт выдаткаваных ім фінансавых рэсурсаў лячэньне людзей з такімі захворваньнямі можа адбывацца бясплатна.

Статуты мэдычных страхавых фондаў могуць прадугледжваць выплаты страхавых прэміяў грамадзянам па дасягненьні імі пэўнага ўзросту (ці іх спадкаемцам). Пэралічаныя ў дадзеныя фонды на асабісты рахунак грашовыя сродкі,

якія не былі скарыстаныя цалкам, выплачваюцца ў пэўнай прапорцыі ад рэшты ці цалкам.

Асновы рэфармавання сэктару аховы здароўя, уключаючы парадак фармавання сродкаў «мэдычных касаў» і заснавання страхавых мэдычных фондаў, таксама як і парадак выдаткоўвання імі сродкаў, павінны быць прапісаныя ў спецыяльным законе, прынятым парламэнтам. У ім таксама павінны быць закладзеныя аб'ёмы бюджэтных сродкаў, якія выдаткоўваюцца рэспубліканскім і мясцовымі бюджэтамі на фінансаваньне аховы здароўя. Прыблізна, без уліку адлічэнняў грамадзянаў у страхавыя бюджэты, агульная сума бюджэтнага фінансавання павінна быць даведзена ў ходзе рэфармавання да ня менш чым 8–10% выдаткаў кансалідаванага бюджэту з аднясеннем гэтых артыкулаў бюджэту да ліку абароненых ад сэквестравання.

Гэтым жа законам павінна быць прадугледжана ўвядзеньне пазаведамасных паказьнікаў ацэнкі работы ўсёй сыстэмы аховы здароўя, а таксама тэрытарыяльных мэдычных структураў незалежна ад формы іх уласнасьці. Асноўнымі паказьнікамі павінны быць: агульная працягласьць жыцьця, дзіцячая сьмяротнасьць, прафіляктыка асобных формаў цяжкіх захворваньняў, агульная сума выдаткаў на аплату мэдычных паслугаў «мэдычнымі касамі», страхавымі фондамі і самімі грамадзянамі, а таксама прапорцыі паміж імі. Усе гэтыя паказьнікі павінны быць такімі, каб не стымуляваць работнікаў мэдычных установаў да завышэньня рахункаў на аплату мэдычных паслугаў і ў той жа час не перашкаджаць грамадзянам атрымліваць неабходную і дастатковую мэдычную дапамогу.

Дзеля гэтага неабходна таксама распрацаваць сыстэму аплаты працы мэдычных работнікаў, якая пры ўмове эфэктыўнага выкарыстаньня імі як сродкаў бюджэтных «мэдычных касаў», так і сродкаў страхавых мэдычных фондаў забяспечвае заробак на ўзроўні не ніжэйшым за 130–150% ад сярэдняга па краіне.

Пэнсійнае забесьпячэньне

Рэфармаваньне пэнсійнага забесьпячэньня ў Рэспубліцы Беларусі павінна выходзіць, па-першае, з таго, што цяперашні ўзровень пэнсіяў у краіне не дазваляе вытрымліваць асноўных сацыяльных стандартаў, якія гарантуюць годны ўзровень

жыцця непрацуючых чальцоў грамадства; па-другое, з таго факту, што паводле суадносінаў працуючых і непрацуючых грамадзянаў краіна хутка набліжаецца да ўзроўню, калі колькасць працуючых зраўняецца з колькасцю пэнсіянэраў; нарэшце, па-трэцяе, з таго, што цяперашні стан беларускай эканомікі не дазваляе захоўваць высокую планку сацыяльнага падатку (35%), зь якога часткова выплачваецца пэнсіі.

З увагі на памянёныя перадумовы рэформа пэнсійнага забеспячэння павінна арыентавацца на паступовы пераход ад цэнтралізаванага дзяржаўнага пэнсійнага забеспячэння да назапашвальнага прынцыпу фармавання крыніцаў будучых пэнсіяў працаздольнымі чальцамі грамадства. Іншымі словамі, грамадзянін павінен сам клапаціцца пра сваё будучае пэнсійнае забеспячэнне. Разам з тым дзяржава павінна прыняць на сябе ўсе тыя выдаткі, якія неабходна прафінансаваць для забеспячэння годных пэнсіяў грамадзянам, якія з розных прычынаў ня здолелі ашчадзіць сродкі на сваіх асабовых рахунках дзеля таго, каб забяспечыць сабе годную старасць.

А паколькі стварэнне сучаснай пэнсійнай сыстэмы, заснаванай на назапашвальным прынцыпе, патрабуе значнага пэрыяду часу і пэўнага стану эканомікі, то гэты працэс, праз ланцужок прамежкавых захадаў, можа расцягнуцца на пэрыяд, ня меншы за 8–10 гадоў. Улічваючы важнасць фармавання ў грамадзкай сьвядомасці разуменьня таго, што прабязьбедную старасць кожнаму трэба клапаціцца самому з моманту паўналецця, стварэнне назапашвальнай сыстэмы павінна пачынацца ўжо сёння.

Для гэтага перадусім неабходна дакладна вызначыць віды будучых пэнсіяў у рэфармаванай пэнсійнай сыстэме, указаць крыніцы сродкаў для іх выплат, заканадаўча і эканамічна забяспечыць захаванасць грашовых сродкаў, якія знаходзяцца ў распараджэнні пэнсійных фондаў, вызначыць структуру гэтых фондаў і парадак кіравання імі.

Улічваючы досвед краінаў, асабліва Эстоніі, якія ўжо ажыццявілі асноўныя рэформы ў сыстэме пэнсійнага забеспячэння, прапануецца ўстанавіць у краіне наступныя базавыя віды пэнсіяў.

Працоўная пэнсія, якая назначаецца па дасягненні пэўнага ўзросту і памер якой знаходзіцца ў беспасярэдняй залежнасці ад канкрэтнага ўзроўню заробтнай платы за пэўны перыяд працоўнай дзейнасці і працягласці ўсяго перыяду працоўнай дзейнасці (стажу). Вызначэнне канкрэтных параметраў і парадку прызначэння павінна рэгулявацца спецыяльным законам, у аснову якога можа быць пакладзена цяперашняе заканадаўства. Гэта звязана з тым, што, па-першае, існуючае ў гэтай сферы заканадаўства ў цэлым адпавядае сваім заданням і, па-другое, сфера пэнсійнага забеспячэння павінна быць дастаткова кансерватыўнай, паколькі бальшыня цяперашніх пэнсіянераў у сваёй ужо мінулай працоўнай дзейнасці арыентаваліся на заканадаўства, якое дзейля тады.

Таму выходзячы з эканамічных магчымасцяў бюджэту (пазабюджэтных дзяржаўных фондаў) можна вызначыць сярэдняю велічыню працоўнай пэнсіі ў памеры 70–80% ад сярэдняй заробтнай платы па краіне і адпаведна ўстанавіць механізм яе налічэння, маючы на ўвазе, што сярэдні працоўны стаж грамадзянаў наўрад ці можа перавышаць 35–45 гадоў. То бок у аснову пэнсіі кладзецца 50% ад фактычнай заробтнай платы за пэўны перыяд у 5–10 гадоў на выбар грамадзяніна і 1% за працоўны стаж, большы за 20–25 гадоў (калі захоўваць розніцу ўва ўзросьце выхаду на пэнсію для мужчын і жанчын). У залежнасці ад фінансавых магчымасцяў крыніцы, зь якой выплачваецца пэнсія, узровень «абавязковага мінімальнага стажу» можа паніжацца, напрыклад, да 19–24 гадоў і г. д., што дазволіць павялічыць «прэміяльны стаж» і тым самым агульны памер пэнсіі.

Пэнсія па старасці, якая прызначаецца грамадзянам па дасягненні імі пэўнага ўзросту і не залежыць ад наяўнасці працоўнага стажу. Традыцыйна гэтая катэгорыя грамадзянаў колькасна невялікая, таму што ахоплівае людзей, якія зь нейкіх прычынаў ня маюць дастатковага працоўнага стажу. У дадзеным выпадку варта выходзіць з простых суадносін прызначаных імі дзяржавай пэнсіяў з працоўнымі пэнсіямі і ўстанаўліваць іх у памеры 40–50% ад сярэдняга заробку па краіне без налічэння надбавак. То бок фактычна пэнсія па старасці будзе складаць прыблізна дзве траціны ад працоўнай пэнсіі, што зьяўляецца рэалізацыяй прынцыпу сацыяльнай справядлівасці – не дапускаецца ўраўняльнасці

і грамадзяне заахвочваюцца зарабляць будучую пэнсію ў працаздольным узросце.

Пэнсія з прычыны ўстойлівай непрацаздольнасці. Прызначаецца грамадзянам, прызнаным няздольнымі да паўнаватаснай працоўнай дзейнасці, з 18 гадоў. Гэтая пэнсія павінна прызначацца ўсім без вынятку непрацаздольным грамадзянам, якія дасягнулі 18 гадоў, незалежна ад таго, знаходзяцца яны на ўтрыманні забяспечаных бацькоў (апекуноў), жывуць у сем'ях з недастатковымі даходамі ці знаходзяцца ў спецыяльных лячальных установах, дамох-інтэрнатах. Падобныя пэнсіі выплачваюцца з дзяржаўнага ці мясцовага бюджэту. Велічыня пэнсіі павінна разлічвацца, выходзячы з патрэбаў дадзеных грамадзянаў у аплаце ня толькі харчавання, вопраткі, камунальных паслугаў, але і лекаў. Такім чынам, яны ня могуць быць цалкам прыроўненыя да людзей, якія ня маюць працоўнага стажу, і іх пэнсіі павінны быць крыху вышэйшымі – 50–60% ад сярэдняга заробку па краіне.

У асобных выпадках, калі ўстойлівая непрацаздольнасць настала з прычыны вытворчай траўмы, пэнсія выплачваецца прадпрыемствам у памеры ягонага сярэдняга заробку да дасягнення грамадзянінам пэнсійнага ўзросту. Пасья гэтага ён атрымлівае звычайную працоўную пэнсію.

Пэнсія з прычыны страты карміцеля, якая прызначаецца дзецям да 18 гадоў пры страце аднаго з бацькоў (ці абодвух) пры ўмове, што сярэдні даход сям'і не перавышае сярэднямесячнай заробкуны платы ў краіне на кожнага чальца сям'і. Гэты від пэнсіі па сваім прызначэнні блізкі да сацыяльнай дапамогі і мае сваёй мэтай пазьбегчы магчымай сацыяльнай няроўнасці і горшых умоваў для выхавання дзяцей у няпоўных сем'ях. Яе велічыня не павінна перавышаць сярэдняга заробкуны платы ў краіне. Яна таксама можа ўстанаўляцца ў працэнтных суадносінах ад заробкуны платы таго з бацькоў, з-за страты якога прызначана пэнсія. Можна таксама прадугледзець сытуацыю, пры якой пэнсія па страце карміцеля выплачваецца незалежна ад даходаў другога з бацькоў ці апекуноў, калі страта карміцеля была звязаная з выкананьнем апошнім дзяржаўных абавязкаў.

У тым выпадку, калі страта карміцеля звязаная з выкананьнем службовых абавязкаў у рамках кантракту з прадпрыемствам, то дадзеная пэнсія можа

быць прызначана за кошт сродкаў гэтага прадпрыемства незалежна ад яго формы ўласнасці.

У краіне таксама павінны быць скасаваныя ўсе віды пэрсанальных пэнсіяў. Асаблівыя заслугі перад дзяржавай павінны рэгулявацца велічыняй зароботнай платы ў пэрыяд выканання асабліва складанай працы, што потым улічваецца пры налічэнні пэнсіі. Абмежаваньняў па максымальнай велічыні не прадугледжваецца.

Пэнсійны ўзрост мусіць устанаўлівацца спецыяльным законам з улікам спадзяванай працягласці жыцця і станам здароўя насельніцтва. На цяперашні момант яго велічыня – 60 гадоў для мужчын і 55 гадоў для жанчын – ёсць найбольш аптымальнай для Рэспублікі Беларусі. Пры выкананні грамадзянінам асабліва шкодных для здароўя работ на працягу пэўнага часу ўзрост ягонага выхаду на пэнсію можа быць зьменшаны.

Павінна быць таксама прадугледжана права грамадзяніна на датэрміновы выхад на пэнсію пры наяўнасці ў яго дастатковага працоўнага стажу. Напрыклад, 35 гадоў для мужчын і 30 гадоў для жанчын.

Адначасова ў краіне павінна быць створана сыстэма дзяржаўных пэнсійных фондаў, якая возьме на сябе ўлік усіх грамадзянаў, якія дасягнулі пэнсійнага ўзросту ці маюць права на атрыманьне аднаго ці некалькіх відаў пэнсіяў, а таксама вядзеньне асабовых рахункаў працуючых грамадзянаў, якія адлічваюць частку сваёй зароботнай платы ці даходаў у пэнсійны фонд ці акумуляуюць на сваіх рахунках рэгулярныя бюджэтныя датацыі. У першыя гады рэфармаваньня пэнсійнай сыстэмы пэнсійныя фонды могуць і, бадай што, павінны быць дзяржаўнымі і засноўвацца на рэгіянальным прынцыпе – вобласці, акругі, раёны, у залежнасці ад абранай мадэлі тэрытарыяльна-адміністрацыйнай рэформы. Адзіная ўмова – яны не павінны быць занадта дробнымі. Калі ж праектаваць іх на цяперашні адміністрацыйны падзел Беларусі, то гэта абласныя пэнсійныя фонды. Стварэнне гэтых пэнсійных фондаў не вымагае вялікіх арганізацыйных высілкаў і фінансавых выдаткаў, бо яны могуць стварацца на базе ўжо існай сыстэмы ўстановаў, якія займаюцца афармленьнем пэнсіяў.

Апрача таго, у краіне павінна заахвочвацца заснаваньне недзяржаўных пэнсійных фондаў, якія будуць дзеяць выключна на камэрцыйнай аснове і якія

павінны паступова ўзяць на сябе абслугоўваньне ўсяго кантынгенту грамадзянаў, што атрымліваюць працоўную пэнсію. Іх галоўная перавага перад дзяржаўнымі пэнсійнымі фондамі палягае ў тым, што яны ня толькі атрымліваюць пэнсійныя адлічэнні, але і зарабляюць ад іх разьмяшчэньня грошы. А таму апрача выплаты пэнсіі сваім чальцам яны абавязаныя яшчэ прызнаць і права спадкаемнасці па асабовым рахунку грамадзяніна ў выпадку няпоўнай запатрабаванасці назапашанай сумы. Заснавальнікамі недзяржаўных пэнсійных фондаў на этапе іх стварэньня могуць выступіць найбуйнейшыя прадпрыемствы, разьмешчаныя на тэрыторыі канкрэтнага рэгіёну.

У меру фінансаванага ўмацаваньня сыстэмы памянёных недзяржаўных пэнсійных фондаў грамадзяне, якія ўклалі пэнсійную дамову з фондам і даручылі прадпрыемству, на якім яны занятыя, пералічваць свой пэнсійны ўнёсак дадзенаму фонду, змогуць пераводзіць свае асабовыя пэнсійныя рахункі зь дзяржаўнага пэнсійнага фонду ў прыватны фонд, а апошні яшчэ да пераходу грамадзяніна да яго на пэнсійнае забеспячэньне атрымае права патрабаваньня да дзяржаўнага пэнсійнага фонду часткі будучых пэнсійных выплатаў у памеры, прапарцыйным працоўнаму стажу грамадзяніна. І гэтак права патрабаваньня ажыццяўляецца пасля дасягненьня канкрэтным грамадзянінам пэнсійнага ўзросту і прызначэньня яму пэнсіі.

Прадпрыемства, якое з асабістага заробку сваіх работнікаў пералічвае пэнсійныя ўнёскі ў недзяржаўныя пэнсійныя фонды, абавязана таксама пералічваць у гэтыя фонды і тую долю пэнсійных сродкаў, якая фармуецца за кошт прадпрыемства.

У сувязі з гэтым неабходна цалкам перагледзець мэханізм адлічэньня прадпрыемствамі сродкаў у так званыя «фонды сацыяльнага страхаваньня», замяніўшы іх значна меншымі за велічынёй адлічэньнямі ў пэнсійныя фонды. Уся сацыяльная дапамога павінна фінансавацца вылучна з сродкаў бюджэту, які фармуецца ў агульным парадку, то бок за кошт звычайных падатковых паступленьняў.

Адпаведна, пэнсійныя фонды павінны фармавацца: а) зь бюджэтных сродкаў для фінансаваньня долі дзяржавы прапарцыйна ранейшым адлічэньням у цэнтралізаваныя пазабюджэтныя дзяржаўныя фонды; б) з адлічэньняў працадаўцаў

прапарцыяна налічанага імі фонду зароботнай платы; в) з асабістых адлічэнняў (унёскаў) грамадзянаў. У меру змяншэння працоўнага стажу грамадзянаў, які адносіцца да пэрыяду дзяржаўнага пэнсійнага забеспячэння, доля дзяржавы ў выплаце працоўных пэнсіяў будзе змяншацца, доля недзяржаўных — павялічвацца.

Поўнае завяршэнне гэтага працэсу можа скончыцца прыблізна праз 40—45 гадоў (пасля з’яўдзеньня да нуля колькасці грамадзянаў, чыя працоўная дзейнасць пачалася да рэфармавання пэнсійнай сістэмы), але яго можна паскорыць, калі прадугледзець у расходных артыкулах бюджэту аўтаматычнае пералічэнне некаторых сумаў у недзяржаўныя пэнсійныя фонды, разлічаных выходзячы з году нараджэння грамадзянаў, якія ўступаюць у пэнсійны ўзрост у чарговым фінансавым годзе.

Прадметам асаблівай увагі ў гэтым кантэксце становіцца фармаванне заканадаўчай базы недзяржаўных пэнсійных фондаў, у прыватнасці, забеспячэнне юрыдычнага кіравання гэтымі фондамі, парадак прыцягнення і размяшчэння імі сваіх фінансавых сродкаў, а таксама выплата пэнсіяў і рэалізацыя права спадкаемства ў частцы пералічаных асабістых унёскаў.

У найбольш агульным выглядзе можна сфармуляваць наступныя асноўныя моманты такой заканадаўчай базы. Перадусім недзяржаўныя пэнсійныя фонды павінны ад самага пачатку фармавацца як адкрытыя акцыянерныя таварыствы з кантрольным пакетам у мясцовых органаў улады, а ў іх назіральныя рады ў абавязковым парадку павінны ўваходзіць прадстаўнікі грамадзкіх арганізацый (партыяў), якія маюць права голасу (дэпутацкія фракцыі) у мясцовым парламенце. Патрабаванне наяўнасці кантрольнага пакету акцыяў у дзяржавы можа быць скасаванае пасля заканчэння рэформы ўсёй пэнсійнай сістэмы і набыццям дастатковага досведу ў яе функцыянаванні.

Павінна таксама быць дакладна рэгламентаванае размяшчэнне грашовых сродкаў: толькі на ўнутраным фінансавым рынку, толькі ў форме ўкладанняў у дзяржаўныя каштоўныя паперы ці ў дэпазіты камэрцыйных банкаў, якія маюць неабходны рэйтынг, і толькі ня больш за 15—20% назапашанага рэзерву ў адным месцы.

Што да астатніх відаў пэнсіяў – па старасьці, пры ўстойлівай страце працаздольнасьці і ў выпадку страты карміцеля, – то іх прызначэньне і выплата застаюцца ў распараджэньні дзяржаўных пэнсійных фондаў, але могуць быць перададзеныя імі ў нагляд органаў сацыяльнай дапамогі пасьля поўнага заканчэньня іх функцыяў у адносінах да працоўных пэнсіяў.

Сацыяльная дапамога

Роля сэктару сацыяльнай дапамогі па сваім грамадзкім прызначэньні блізкая да сэктару пэнсійнага забесьпячэньня, бо ў ім таксама аказваецца матэрыяльная дапамога грамадзянам, якія ў поўным аб'ёме ня ўдзельнічаюць у сфэры вытворчасці тавараў і паслугаў і не атрымліваюць даходаў, дастатковых для забесьпячэньня спажываньня матэрыяльных выгодаў і паслугаў адпаведна з прынятымі сацыяльнымі стандартамі.

Асноўным заданьнем рэфармаваньня гэтага сэктару ёсьць пераход ад сацыялістычнай сыстэмы сацыяльнага забесьпячэньня, якая была натуральным і лягчым зьвязном агульнай сыстэмы ўраўняльнага разьмеркаваньня, дапаўняючы сабой цэнтралізаванае разьмеркаваньне па працы і плянавае цэнаутварэньне, да сыстэмы адраснай сацыяльнай дапамогі.

З тае прычыны, што сацыялістычная сыстэма сацыяльнага забесьпячэньня нефармальна ахоплівала мноства сфэраў і набывала шматлікія формы, яе рэфармаваньне – рэч даволі складаная. У якасьці выходнага пункту неабходна адразу ж прадугледзець разьмежаваньне ранейшых і новых функцыяў сацыяльнага забесьпячэньня. Напрыклад, датаваньне зь дзяржаўнага бюджэту раздробавых цэнаў на так званыя тавары першай неабходнасьці (хлеб масавых гатункаў, малочныя вырабы, цукар і г. д.), у прыватнасьці, выконвае функцыю сацыяльнага забесьпячэньня, але пры гэтым зусім ня ўлічвае даходаў грамадзянаў, якія карыстаюцца гэтай дапамогай.

Таму першым крокам рэфармаваньня сыстэмы сацыяльнага забесьпячэньня павінна стаць спыненьне ўсіх бюджэтных выплат, якія носяць характар сацыяльнай дапамогі. Мусяць быць таксама ясна вызначаны катэгорыі грамадзянаў, якія сапраўды маюць патрэбу ў такой дапамозе.

Мяркуецца таксама, што сацыяльная дапамога можа насіць дваякі характар: па-першае, выплачвацца ў грашовай форме на рэгулярнай ці разавай аснове і, па-другое, надавацца ў натуральнай форме, калі яе перадача ці аказаньне магчымыя толькі ў спецыялізаваных установах (утрыманьне ў інтэрнатах, лячэньне, адпачынак і г. д.).

Сацыяльнае забесьпячэньне павінна быць таксама ўзгоднена з сыстэмай пэнсійнага забесьпячэньня, асабліва гэта датычыць пэнсійных выплат зь бюджэтных сродкаў. Гэтыя выплаты не павінны дублявацца.

З улікам гэтых патрабаваньняў у якасьці базавых элемэнтаў новай сыстэмы сацыяльнага забесьпячэньня можна вызначыць такія асноўныя віды сацыяльнай дапамогі грамадзянам, якія маюць у ёй патрэбу.

Па-першае, гэта сацыяльная дапамога сем'ям, якія нясуць павышаныя матэрыяльныя выдаткі, зьвязаныя з рэалізацыяй важных сацыяльных функцыяў. То бок дапамога шматдзетным сем'ям, якая на рэгулярнай аснове і незалежна ад прыбыткаў сям'і можа ажыцьцяўляцца ў форме сацыяльных выплат на кожнае дзіця, калі іх, напрыклад, больш за двое. Апроч таго, мэтазгодна практыкаваць аднаразовую сацыяльную дапамогу сем'ям зь нізкімі даходамі, якія маюць дзяцей, з тым, каб узровень жыцьця ў такіх сем'ях адпавядаў сярэдняму ўзроўню па краіне. У тым ліку такая дапамога можа ажыцьцяўляцца ў натуральнай форме, у выглядзе сацыяльных пуцёвак для сямейнага адпачынку, адпачынку дзяцей і г. д.

Памер сацыяльнай дапамогі грамадзянам дадзенай катэгорыі павінен быць дастатковым для забесьпячэньня належнага выхаваньня дзяцей, але пры гэтым варта пазьбягаць сытуацыі, калі «выраб» дзяцей можа стаць асноўнай крыніцай сямейных даходаў. Ёсьць сэнс таксама ўстанавіць залежнасьць паміж памерам гэтай сацыяльнай дапамогі і ўзрастам дзіцяці.

Па-другое, гэта аказаньне дапамогі непрацаздольным чальцам грамадзтва (пэнсіянерам, інвалідам), што маюць патрэбу ў дадатковых выдатках для падтрыманьня свайго здароўя, якія не пакрываюцца за кошт наяўных даходаў. Гэта павінна быць пераважна не грашовае дапамога. Яна мусіць надавацца шляхам аплаты органамі сацыяльнага забесьпячэньня рахункаў за лячэньне грамадзянаў, якія маюць у гэтым патрэбу, уключаючы аплату набыцьця лекаў

у аптэках, а таксама куплі санаторна-курортных пуцёвак і г. д. У рамках гэтай катэгорыі сацыяльнай дапамогі могуць аказвацца пабытовыя паслугі з выездам сацыяльных работнікаў на месца жыхарства грамадзяніна.

Па-трэцяе, гэта сацыяльная дапамога грамадзянам, якія панеслі страты з прычыны неналежага выканання дзяржавай сваіх функцыяў. Напрыклад, сацыяльная дапамога ахвярам злачынстваў, калі злачынца не затрыманы ці ён ня ў стане кампэнсаваць матэрыяльную шкоду ў прымальныя тэрміны. Памер гэтай дапамогі можа быць розным, пастаўленым у залежнасць ад сумаў учыненай шкоды, а таксама якасці панесеных выдаткаў. Напрыклад, выдаткі на аднаўленне здароўя (лячэнне) ахвярам злачынства могуць быць кампэнсаваныя за кошт фондаў сацыяльнага забеспячэння цалкам, зрабаваньне жылля – часткова, крадзеж каштоўнасьцяў – не кампэнсуецца, бо яны, па-першае, павінны быць застрахованыя, а, па-другое, гаспадар і сам таксама абавязаны клапаціцца пра іх захаваньне.

Па-чацьвёртае, гэта сацыяльная дапамога людзям, якія апынуліся ў крытычнай сытуацыі, незалежна ад прычынаў, што яе выклікалі (бяздомныя, стала беспрацоўныя і г. д.), якія ня могуць ці ня маюць юрыдычных падставаў зьвярнуцца па іншую сацыяльную дапамогу. Для аказаньня ім дапамогі органы сацыяльнага забеспячэння павінны мець сетку спецыяльных сацыяльных устаноў (начулішчы, крамы, страўні), у якіх гэтая катэгорыя грамадзянаў змога атрымаць часовы прытулак, вопратку і харчаваньне.

Улічваючы спецыфіку аказаньня сацыяльнай дапамогі – забеспячэнне адраснасьці, улік людзей, якія сапраўды маюць у ёй патрэбу, разнастайнасьць формаў самой дапамогі (грашовая і неграшовая), фінансавыя крыніцы (мясцовыя бюджэты), – органы сацыяльнага забеспячэння павінны мець разгалінаваную структуру і быць пад строгім кантролем органаў улады і грамадзкіх арганізацыяў.

Аснову органаў сацыяльнага забеспячэння павінны складаць работнікі ў рэгіёнах, то бок там, дзе аказваецца рэальная сацыяльная дапамога. Адпаведна, мяркуецца фармаваньне мясцовых сацыяльных органаў, цалкам адказных за разьмеркаваньне фінансавых сродкаў, выдзеленых на сацыяльнае забеспячэнне зь мясцовых бюджэтаў, і іх расходваньне. Яны ж павінны быць уласнікамі ўсіх сацыяльных устаноў.

Стратэгічнае кіраваньне дзейнасьцю органаў сацыяльнага страхаваньня і кантроль за іхнымі даходамі і расходамі замацоўваецца за апякунскімі радамі, якія складаюцца з прадстаўнікоў выканаўчых органаў улады і рэгіянальных грамадзкіх арганізацыяў, а таксама палітычных партыяў, якія маюць месцы (фракцыі) у рэгіянальных парлямэнтах.

Мэтазгодна таксама аб'яднаць агульнае кіраваньне органамі сацыяльнага забесьпячэньня з органамі, якія займаюцца прызначэньнем і выплатай дзяржаўных пэнсіяў. У іх супольная крыніца фінансаваньня (бюджэт), супольныя мэты (падтрыманьне жыцьцёвага ўзроўню людзей, якія ня маюць дастатковых працоўных даходаў), іх кантынгент збольшага таксама супадае (пэнсіянэры, інваліды).

Асаблівае месца ў сацыяльным забесьпячэньні могуць адыграць дабрачынныя фонды. Але паколькі дзяржава ня мае права і не павінна ўмешвацца ў іх дзейнасьць, то яна можа толькі эфэктыўна супрацоўнічаць зь імі. Па-першае, праз стварэньне юрыдычнай базы, патрэбнай для дзейнасьці дабрачынных фондаў, па-другое, праз распрацоўку інфармацыйнай базы аб тых катэгорыях грамадзянаў, якім неабходная сацыяльная падтрымка.

Па дасягненьні неабходнай стабільнасьці ў канцы пэрыяду агульнаэканамічных рэформаў і пераходу краіны ў стадыю нармальнага рынкавага разьвіцьця дабрачынныя фонды могуць замяніць дзяржаўную сыстэму сацыяльнага забесьпячэньня ў частцы, зьвязанай з аказаньнем дадатковай дапамогі грамадзянам па-за межамі, лімітаванымі магчымасьцямі дзяржаўнага бюджэту.

Камунальныя паслугі

Уключэньне сэктару камунальных паслугаў у сацыяльную сфэру носіць часовы характар, і асноўная мэта яго рэфармаваньня павінна заключацца акурат у тым, што ён ня мусіць аказваць бясплатных сацыяльных паслугаў, як гэта было раней і адбываецца цяпер. Але паколькі гэта доўгі працэс і ён шчыльна зьвязаны з комплексам захадаў ува ўласна сацыяльнай сфэры, то ягоны разгляд

у кантэксьце агульнага рэфармаваньня нацыянальнай эканомікі важны і неабходны.

У сацыялістычных эканоміках ільготы, якія даваліся праз сэктар камунальных паслугаў, былі элемэнтам агульнай сыстэмы разьмеркаваньня і мелі перадумовай адсутнасьць права прыватнай уласнасьці на жылло, зямлю і, адпаведна, інфраструктуру камунальнай гаспадаркі. Таму датацыі, якія выдаткоўваліся на патаненьне паслугаў дзяржаўнай камунальнай гаспадаркі для спажывцоў, улічваліся пры складаньні сыстэмаў заробтнай платы і цэнаў на спажывецкія тавары. Эфэктыўнасьць выдаткаў і якасьць гэтых паслугаў абмеркаваньню не падлягалі.

Зь пераходам да прыватнай уласнасьці ў эканоміцы гэтая архаічная сыстэма перастае адпавядаць патрэбам і сама патрабуе карэнных зьменаў, то бок увядзеньня адэкватных эканамічных адносінаў і ў сфэры камунальнай гаспадаркі. Сутнасьць — прыватызацыя камунальнай гаспадаркі, павышэньне на гэтай аснове яе эфэктыўнасьці і пераход да індывідуальнай сыстэмы аплаты ўсіх камунальных паслугаў. Прычым, улічваючы цяперашнюю нізкую эфэктыўнасьць камунальнай гаспадаркі, яе рэфармаваньне павінна быць праведзена ў адносна сьціслыя тэрміны. Неадкладнасьці і энэргічнасьці ў гэтай рабоце патрабуе таксама вызначэньне рэальнай колькасьці грамадзянаў, якія з-за зьмяненьня тарыфаў на камунальныя паслугі трапяць у лік малазабесьпячаных і будуць прэтэндаваць на дапамогу па лініі сацыяльнага забесьпячэньня. Аптымальны пэрыяд для правядзеньня асноўных рэформаў — 2–3 гады.

У дадзеным кантэксьце да паслугаў камунальнай гаспадаркі адносяцца паслугі па электра-, цепла-, вода- і газазабесьпячэньні жыллёвага фонду, воглядцы памяшканьняў агульнага карыстаньня і прылеглых тэрыторыяў, улучна з вывазам сьмецьця, падтрыманьне ў рабочым стане сантэхнічнага і ліфтавага абсталяваньня, пад'ездаў, а таксама паслугі па перавозцы насельніцтва.

Першым дзеяньнем па рэфармаваньні сыстэмы камунальнай гаспадаркі павінна стаць дакладнае разьдзяленьне камунальнай уласнасьці на прыватную і муніцыпальную. Да першай павінны быць аднесены прыватызуванае жылло і ўласнасьць юрыдычных асобаў, улучна зь зямлёй. Да другой — жылы фонд,

які застаўся ўва ўласнасці дзяржавы (муніцыпальнае жылло), іншыя будынкі і збудаванні, улучна зь зямлёй, на якой яны разьмешчаныя.

Другі захад — гэта заснаваньне арганізацыяў у форме адкрытых акцыянерных таварыстваў, якім будзе нададзенае права ажыццяўляць камунальныя паслугі. Іх аснову павінны скласьці цяперашнія ЖЭСы і аналягічныя ім структуры, якія на правах доўгатэрміновай арэнды з наступным выкупам атрымаюць у сваё валоданьне і распараджэньне ўсю муніцыпальную ўласнасьць, неабходную ім для вядзеньня камунальнай гаспадаркі. Ім таксама павінна быць перададзена ўсё муніцыпальнае жылло, якое перададзена потым у арэнду цяперашнім жыхарам.

Трэцяе — гэта акцыянаваньне спецыялізаваных прадпрыемстваў, якія вырабляюць і дастаўляюць матэрыяльную аснову камунальных паслугаў — электраэнэргію, газ, ваду, цяпло і г. д. (гуртовыя пастаўнікі).

Фізычныя і юрыдычныя асобы ўкладаюць дамовы з ЖЭСамі на пэўныя камунальныя паслугі па ўстаноўленых тарыфах і ў адпаведнасьці з устаноўленымі парадкам іх аплаты. ЖЭСы, у свой чарод, укладаюць дамовы з спецыялізаванымі прадпрыемствамі па гуртовай пастаўцы ў іх распараджэньне пэўных аб'ёмаў матэрыяльнага напайваньня гэтых паслугаў. Грамадзяне самастойна ці па іх даручэньню аб'яднаньні грамадзянаў у форме жыллёвых таварыстваў (кандамініюмаў) выбіраюць ЖЭСы, зь якімі ўкладаюць дамовы, ці беспасярэдне ўступаюць у дамоўныя адносіны з гуртовымі пастаўнікамі камунальных паслугаў. Аналягічнае права павінны мець і юрыдычныя асобы.

Звесткі па сумах плацяжоў для грамадзянаў ЖЭСы падаюць у мясцовыя органы сацыяльнага забесьпячэньня, апошнія выносяць на разгляд мясцовых органаў улады свае прапановы аб кампэнсацыях для насельніцтва дадзенага рэгіёну. Гэта можа быць агульная цэнтралізаваная кампэнсацыя, якая пералічваецца зь мясцовых бюджэтаў ЖЭСам (асабліва на першым этапе рэформаў), ці кампэнсацыя асобным катэгорыям грамадзянаў у форме спецыяльных талёнаў, якія не абменьваюцца на грошы, але прымаюцца ў якасьці плацежных сродкаў за камунальныя паслугі. Велічыня кампэнсацыяў — прэрагатыва выключна мясцовых органаў улады.

У кампэтэнцыю мясцовых органаў улады павінна ўваходзіць таксама і вызначэньне коштаў і тарыфаў на ўсе камунальныя паслугі, улучна з арэндай му-

ніцыпальнага жылта. Для гэтых мэтаў пры рэгіянальных выканаўчых органах улады будуць стварацца спецыяльныя эканамічныя камісіі па цэнах і тарыфах, якія на аснове сярэдніх гуртовых цэнаў на электра-, цеплаэнэргію, газ, ваду, што склаліся ў краіне, а таксама з улікам сярэдняй нормы прыбытку ў эканоміцы вызначаюць мясцовыя цэны і тарыфы на камунальныя паслугі. Правобраз падобных эканамічных каімісіяў ужо існуе, і пэўны досвед працы ў іх ёсць.

Захаваньне прынцыпу сацыяльнай справядлівасьці патрабуе неадкладнай адмовы ад усіх формаў датаваньня грамадзкага транспарту, бо розныя грамадзяне не ў аднолькавым аб'ёме карыстаюцца ягонымі паслугамі. Дадатковыя выдаткі асобных катэгорыяў насельніцтва на аплату праезду ў выпадку іх зьяўленьня можна кампэнсаваць толькі празь велічыню пэнсіяў і дапамогаў, надаўшы права самім грамадзянам вырашаць, што лепш — пад'ехаць на аўтобусе ці прайсьціся на пехату.

Мясцовыя органы ўлады павінны таксама ў кароткі тэрмін правесці разьдзяражэньне і прыватызацыю ўсіх прадпрыемстваў, якія ажыццяўляюць паслугі перавозкі грамадзянаў. Вынятак можа скласьці толькі чыгунка, прыватызацыя якой магчымая толькі пасля спецыяльнай пастановы парлямэнту. Гэта абумоўлена найперш высокім коштам маёмасьці чыгункі, а таксама яе ўдзелам у сыстэме міжнародных перавозак, што выклікае асаблівыя патрабаваньні да рытмічнасьці яе працы. Таму яе прыватызацыя павінна праводзіцца дастаткова асьцярожна і пасля грунтоўнай падрыхтоўкі.

Павінна таксама ўхваляцца стварэньне новых транспартных кампаніяў, якія ажыццяўляюць перавозку насельніцтва і грузаў. Мэта — стварэньне канкурэнцыі і зьніжэньне на гэтай аснове цэнаў пры павышэньні якасьці транспартных паслугаў.

Варта мець на ўвазе, што цяперашняя інфраструктура беларускай камунальнай гаспадаркі, улучна з прадпрыемствамі, занятымі пасажырскімі перавозкамі, у цэлым гатовая да пераводу на цалкам рынкавыя ўмовы гаспадараньня. Значная частка прадпрыемстваў гэтага сэктару ўжо акцыянаваная, але пакуль знаходзіцца ўва ўласнасьці дзяржавы. Асноўная праблема — гэта адмова ад сацыяльна нізкіх цэнаў і тарыфаў на камунальныя паслугі, пераход да іх поўнай

аплаты і, адпаведна, да нармальнай прыбытковасці камунальных прадпрыемстваў.

Можна не сумнявацца, што ў Рэспубліцы Беларусі спробы рэфармаваць сацыяльную сферу шляхам разьдзяржаўленьня і прыватызацыі яе інфраструктуры будуць сустракаць моцны супраціў большасці насельніцтва і часткі палітыкаў. Асабліва гэта будзе тычыцца сэктару аховы здароўя.

Таму якія-любя захады ў гэтай сфэры павінны праводзіцца толькі пасля правядзеньня вялікай тлумачальнай працы, у тым ліку праз СМІ, а таксама прыцягненьня назапашанага дадатнага досведу эксперыментаў у рэгіёнах нашай часткі Эўропы.

Варта таксама ўлічыць, што некаторыя крокі да рэфармаваньня асобных сэктараў сацыяльнай сфэры могуць быць зробленыя ўжо цяперашнім урадам і будучаму дэмакратычнаму ўраду дзевядзецця лічыцца з канкрэтнай сытуацыяй. Самым адмоўным момантам у гэтай сувязі можа стаць пагаршэньне агульна-эканамічнай сытуацыі ў краіне і неспрыяльныя ўнутраныя эканамічныя ўмовы для рэфармаваньня сацыяльнай сфэры.