

СОЦИАЛЬНЫЕ РЕФОРМЫ И ИХ ВЛИЯНИЕ НА УРОВЕНЬ ЖИЗНИ ПЕНСИОНЕРОВ

О. В. Зданович

В статье приводится анализ уровня жизни пенсионеров Республики Карелия, а также освещаются проблемы проводимых в стране реформ: пенсионной и введение закона о замене льгот денежными выплатами.

Существует множество показателей, по которым можно судить о качестве жизни общества. Один из них был известен еще в XIX в. Связь между структурой покупаемых товаров и услуг и уровнем доходов граждан была доказана прусским статистиком Эрнестом Энгелем. Сущность его закона заключается в том, что с ростом доходов доля расходов, идущая на приобретение продуктов питания, уменьшается и наоборот. В последние годы в Республике Карелия в структуре расходов появилась тенденция снижения доли продуктов питания в общем объеме расходов с 54,4% в 1998 г. до 37,9% в IV квартале 2004 г.⁷ Это показывает некоторое повышение уровня жизни. Но это понятие относительное: с одной стороны - мы стали жить несколько лучше, а с другой стороны, по сравнению с уровнем Европейских стран значительно отстаем. Так, в 1999 г. на покупку продуктов питания в Великобритании тратили 14,5% общих расходов, в Германии - 12,4%, в Финляндии - 14,1%, в Швеции - 11,8% [1]. Если рассматривать этот показатель в зависимости от уровня доходов, то в IV квартале 2004 г. в РК группа домохозяйств, располагаемая наибольшими ресурсами, расходовала на приобретение продуктов питания 23,8% от общей суммы потребительских расходов, в то время как население с наименьшими доходами - 54,2%, в 1994 г. эти величины соответственно составляли 33,4 и 57,3%. При этом наиболее уязвимая часть общества (пенсионеры, инвалиды, ветераны и т.д.) относится именно к группам с наименьшими доходами. Это и есть те люди, которым требуется наибольшая социальная защита.

Таблица 1

Основные показатели пенсионного обеспечения в РК

| | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
|---|-------|-------|--------|--------|--------|
| Численность пенсионеров, состоящих на учете в органах социальной защиты, тыс.чел. | 215,0 | 216,5 | 218,5 | 218,4 | 216,5 |
| Численность занятых в экономике приходящихся на одного пенсионера | 1,5 | 1,6 | 1,6 | 1,6 | 1,6 |
| Средний размер назначенных месячных пенсий (на конец года), рублей | 560,1 | 949,8 | 1270,7 | 1668,9 | 2001,8 |
| Величина прожиточного минимума пенсионера, руб. | 770,3 | 890,1 | 1009,8 | 1561,0 | 1848,0 |
| Средний размер назначенной месячной пенсии, в % к: | | | | | |
| - величине прожиточного минимума пенсионера | 72,7 | 106,7 | 125,8 | 106,9 | 108,3 |
| - среднему размеру начисленной заработной платы | 22,0 | 29,5 | 26,9 | 28,5 | 26,6 |

⁷ В статье использовались данные Карелиястат РК

Средний уровень пенсий в Карелии в 2003 г. всего на 8% превысил величину прожиточного минимума (табл.1). А это значит, что половина пенсионеров, для которых пенсия является единственным источником доходов, может приобрести только минимальный набор продуктов, товаров и услуг, позволяющих выживать. Поэтому часть людей пожилого возраста, имеющих такую возможность, продолжают работать. Они вынуждены занимать те рабочие места, которые не требуют какой-либо существенной квалификации и в большинстве не отвечающие их предпенсионной работе, за что соответственно и получают низкую заработную плату.

В США пенсионерам, имеющим доход ниже установленного уровня, а также ветеранам и инвалидам кроме предусмотренной государственной помощи по нескольким основным программам: денежной, медицинской, продовольственной, в оплате жилья, действует программа стимулирования поиска работы, обучения и переквалификации для лиц старше 60 лет и помощи в получении работы малоимущим пожилым людям [2].

Один из наиболее объективных вариантов оценки материального положения людей - это их потенциальная возможность в приобретении тех или иных товаров и услуг.

В последние годы в сравнении с кризисным 1998 г., когда покупательная способность резко снизилась, возможность приобретения различных товаров стала возрастать. Анализ десятилетнего периода выявил, что средняя пенсия уровня 2003 г. имеет большую покупательную способность, чем в 1993 г. Она позволяет приобрести в 1,7 раза колбасы, в 1,2 раза сливочного масла, в 1,25 раза молока, в 1,6 раза сахара (табл.2).

Есть отдельные виды товаров, цены на которые выросли значительно больше - это особенно касается хлебобулочных изделий, а также различных видов услуг. Если в 1993 г. на пенсию можно было совершить 4100 поездок на автобусе, оплатить 75,2 кВт·ч и совершить 804 платежа за воду, то в 2003 г. соответственно только 342 поездки, 33,4 кВт·ч и 40,6 платежа.

Таблица 2

**Покупательная способность среднего размера пенсий в
Республике Карелия**

| | 1993 | 1997 | 1998 | 1999 | 2002 | 2003 |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Говядина (кроме бескостного мяса), кг | 23,9 | 25,9 | 13,5 | 12,53 | 21,5 | 24,6 |
| Колбаса варенная I сорта ,кг | 15,6 | 18,6 | 11,3 | 11,5 | 23,9 | 26,9 |
| Масло сливочное, кг | 16,5 | 17,6 | 6,3 | 8,4 | 17,7 | 19,81 |
| Молоко цельное пастеризованное, л | 118,7 | 92,98 | 83,7 | 78,1 | 136,5 | 148,5 |
| Яйца, десятков шт. | 69,8 | 79,0 | 32,8 | 38,0 | 80,2 | 93,5 |
| Сахар-песок, кг | 66,62 | 97,9 | 32,9 | 57,9 | 80,8 | 107,8 |
| Хлеб и изделия из пшеничной муки высшего сорта, кг | 121,9 | 65,8 | 64,4 | 52,0 | 101,6 | 83,7 |
| Телевизор, шт. | 0,127 | 0,254 | 0,096 | 0,1 | 0,226 | 0,267 |
| Абонементная плата за дом. телефон (платежей) | 72,62 | 14,9 | 15,6 | 13,7 | 15,9 | - |
| Проезд в городском автобусе (поездок) | 4100 | 277 | 284 | 221 | 333 | 342 |
| Квартирная плата в домах муницип. жилого фонда общей площади (кол-во м ²) | 4100 | 790 | 555 | 437 | 490 | 402 |
| Плата за водоснабжение и канализацию, платежей | 804 | 60,5 | 44,5 | 54,3 | 52,3 | 40,6 |
| Плата за электричество, кв·ч | 75,2 | 27,9 | 29,3 | 37,3 | 33,4 | 33,4 |

Фондом «Общественное мнение» был проведен опрос (апрель 2005 г.) среди пенсионеров, касающийся уровня их жизни. Он показал, что 80% всех опрошенных имеет возможность приобрести себе все необходимые продукты, 61% - оплачивать жилищно-коммунальные услуги, 11% - покупать необходимую одежду и обувь, только 1% пенсионеров может позволить себе ходить в кино и театр и не один человек не считает возможным

поехать в дом отдыха или санаторий и при этом большинство (56%) считает, что они живут не лучше и не хуже других пенсионеров [3].

По статистическим данным в РФ в 2001 г. на социальную политику из бюджета было выделено лишь 8,5% всех расходных полномочий. В Карелии этот показатель повысился с 6,9% в 1998 г. до 8,1% в 2003 г. На 2005 г. планируется выделить из бюджета 12,3% от общих расходов [4]. Эта цифра увеличилась в основном за счет выплат денежных компенсаций льготникам (только на ежемесячную выплату ветеранам труда планируется выделить - 306 млн. руб.). Но она очень мала по сравнению с долей расходов на социальную политику в других странах, где она не опускается ниже 20%:

- Великобритания (1999 г.) - 36,5 %;
- Норвегия (1998 г.) - 45,3 %;
- Финляндия (1998 г.) - 36,4 %;
- Швеция (1999 г.) - 46,3 %;
- США (2000 г.) - 28,3 %.

В России, как и во многих других странах, налоги, взимаемые с сегодняшних работников и работодателей, формируют фонды по текущим выплатам пенсий. В настоящее время взимаемый единый социальный налог (с 1 января 2005 г. снизился с 35,6% до 26%) позволяет финансировать разные социальные выплаты, в том числе формировать три составляющие трудовых пенсий: базовую, страховую и накопительную. Поэтому большое значение для выплат пенсий имеет уровень заработной платы, и соответственно объем отчислений с нее, а также численность работающих. Люди пожилого возраста - это значительная часть общества, можно сказать каждый третий житель Карелии пенсионер, а в республике на 10 пенсионеров приходится только 16 работающих человек. Это один из самых низких показателей по Северо-Западному федеральному округу (Республика Коми - 20, Мурманская обл. - 19, Вологодская обл. - 18). Нагрузка на каждого трудоспособного постоянно увеличивается. Работающие не способны обеспечить пенсионные выплаты, поэтому в новой пенсионной модели ставка делается на накопительную часть пенсий.

Размеры сегодняшних пенсий не превышают 30% от средней заработной платы по Республике Карелия (рис.1). Если сравнивать уровень пенсий и прожиточного минимума пенсионера, то здесь просматриваются некоторые положительные тенденции. В 1999 г. пенсии составляли 72,7% прожиточного минимума, а в 2003 г. превышали его на 8,3%.

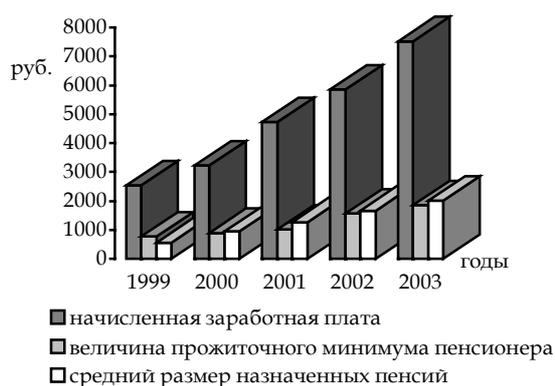


Рис. 1. Диаграмма уровня пенсий, заработной платы и прожиточного минимума в 1999-2003 гг.

С 1 января 2005 г в России начал действовать федеральный закон №122, который предусматривает замену части льгот денежными компенсациями. Главная задача - более эффективное использование бюджетных средств. Всех льготников России поделили на федеральных и региональных. К первым относятся участники и инвалиды Великой отечест-

венной войны, инвалиды I-III групп, дети-инвалиды, блокадники, чернобыльцы и ряд других категорий, а ко вторым - ветераны труда, труженики тыла, жертвы политических репрессий [5].

Федеральные льготники стали получать денежную компенсацию в размере от 150 руб. (члены семей погибших инвалидов и участников войны) до 1550 руб. (инвалиды войны). Помимо этого им предоставляется возможность воспользоваться социальным пакетом (право на бесплатное санаторно-курортное лечение, проезд к месту лечения, обеспечение лекарствами и проезд в пригородном железнодорожном транспорте), стоимость которого определена в 450 руб. С 2006 г. федеральные льготники могут отказаться от социального пакета, в пользу денежной выплаты в полном объеме. Принятый закон предполагает, что при переводе льгот в денежную форму никто из получателей этих льгот не должен страдать. Федеральные льготники по всей стране имеют, не зависимо от места жительства, равные права, чего нельзя сказать о льготниках, забота о которых возложена на субъекты Федерации. Здесь размер компенсации зависит от возможностей региональных бюджетов. Для этой категории льготников федеральное правительство предложило регионам выплачивать компенсации в размере 500 руб., но возможности бюджетов субъектов РФ оказались скромнее. Поэтому в Карелии региональным льготникам помимо ежемесячно компенсации в 250 рублей (жертвам политических репрессий - 300 руб.) сохранили право на 50-процентную оплату услуг ЖКХ и бесплатное протезирование. По разным регионам суммы выплат различны, в одних отменены все льготы, в других, как и в Карелии, приняли решение не отменять 50% скидку по ЖКХ [6].

Введение 122-го закона вызвало большой общественный резонанс. Путем простых расчетов люди вычислили, что денежный эквивалент оказался меньше, чем та сумма, на которую в прошлом оказывались льготы, особенно это касается отмененного бесплатного проезда. Многим более приемлемы натуральные льготы. После гражданских протестов, во многих регионах правительство дополнительно ввело льготный проезд в транспорте. Так в Карелии с марта стали продаваться льготные проездные билеты, а проезд в общественном транспорте снизился на 50%.

Общество по-разному восприняло социальные реформы, кто более спокойно, кто счел нужным выйти на акции протеста. Можно понять жителей села, которые в большинстве случаев не могли воспользоваться натуральными льготами ни за оплату телефона (в виду его отсутствия), ни по услугам ЖКХ. Поэтому денежная компенсация стала для них еще одной прибавкой к пенсии. Но и среди сельских жителей есть те, кому по своим нуждам нужно выезжать в районные центры, и стоимость проезда в пригородном транспорте намного отличается от стоимости в городском.

Интересны результаты исследования ROMIR Monitoring по вопросам монетизации льгот [7].

На вопрос *“Как вы относитесь к проекту Закона о замене льгот денежными выплатами?”* в июне 2004 г. 58% ответили, что надо сохранить существующую систему льгот, 25% - частично надо оставить льготы, частично - заменить их на денежные выплаты, 14% - надо заменить льготы денежными выплатами.

На вопрос *“Как Вы относитесь к Закону о замене льгот разным категориям граждан (пенсионерам, ветеранам, инвалидам и др.) прямыми денежными выплатами?”* опрошенные за последнее полгода несколько изменили свое мнение не в пользу денежных компенсаций (рис. 2). В мае 2004 г. большинство опрошенных не одобряло это нововведение, в январе 2005 г. их число увеличилось за счет тех, кто раньше положительно оценивал монетизацию льгот.

Во многом оценка проводимых реформ зависит от психологической перестройки личности. Люди пожилого возраста более сложно воспринимают какие-либо даже не значительные перемены в своей жизни. Большинство граждан старшего поколения не принимают со-

циальную реформу в том виде, какая она есть на данный момент. Это один из факторов, из-за которых все изменения проходят с большими трудностями. К другому фактору можно отнести плохо проведенную подготовительную работу, к тому же федеральные и региональные власти не смогли четко и согласованно организовать выполнение принятых законов. Правительству постоянно приходится вносить корректировки в различные законодательные акты, исправлять ошибки, большинство из которых стали проявляться в процессе работы. Конечно, очень трудно рассмотреть все мелкие нюансы, проблема монетизации льгот очень многогранна, и найти одно правильное решение на все случаи жизни не простая задача.

Поэтому во многих странах перед осуществлением таких масштабных реформ в течение нескольких лет проводятся многочисленные исследования, включающие опросы общественного мнения, рассмотрения опыта других государств, оценку возможных вариантов развития событий и т.п.

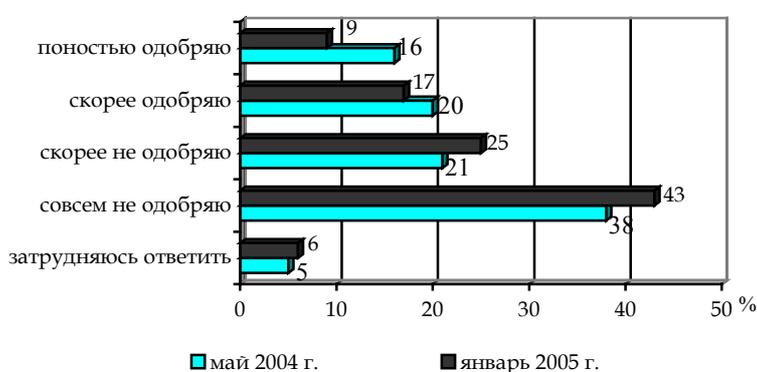


Рис.2. Общественное мнение по вопросу замены льгот денежными выплатами

Для того чтобы российское государство стало справедливым, оно обязано помогать нетрудоспособным и малоимущим гражданам – инвалидам, пенсионерам, сиротам, с тем, чтобы жизнь таких людей была достойной, а основные блага – доступными [8].

Литература

1. Россия и страны мира 2002.: Стат.сб./ ГКС России. - М., 2002.- 398 с.
2. <http://rusref.nm.ru/indexpub146.htm>
3. <http://www.fom.ru>
4. Законы о бюджет Республики Карелия на 1998, 2003, 2005 гг.
5. Федеральный закон от 22 августа 2004 г. N 122-ФЗ "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон..." "
6. Закон N 827-ЗРК от 17 декабря 2004 года «О социальной поддержке отдельных категорий граждан и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Карелия»
7. <http://www.romirmonitoring.ru>
8. <http://www.kremlin.ru>.

ПРОБЛЕМЫ МОНЕТИЗАЦИИ ЛЬГОТ НА ПРИМЕРЕ ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ РЕГИОНАЛЬНЫХ ЛЬГОТНИКОВ

А. Ф. Козлов

Рассматривается проблема самого болезненного процесса последних лет – перехода от льгот к их денежным компенсациям. Выполнен расчет по определению денежного выражения стоимости льгот на одного человека ветерана труда на примере жителя Петрозаводска.

Сложившаяся в России до 2005 г. практика носила явно ущербный характер: государство имело множество социальных обязательств, которые не исполнялись, не были обеспечены финансированием. В результате ежегодно приостанавливалось действие десятков статей разных законов. Подобное не только противоречит цивилизованным нормам исполнения законов к принятым государством обязательствам перед гражданами, но является, по существу, прямым нарушением их прав.

22 августа 2004 г. Президент России В. В. Путин подписал принятый Государственной думой Российской Федерации Федеральный закон №122 «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», который для краткости сразу же стали называть просто «122-м» или законом о монетизации льгот.

С точки зрения здравого экономического смысла монетизация должна быть выгодна всем. Собрать все суммы, в которые обходились льготы бюджету, и отдать их напрямую пользователям, значило бы не только прекратить разворовывание этих средств чиновниками, но и создать условия, при которых деньги тратятся на то, что действительно нужнее всего конкретным людям. Если бы удалось ещё совместить задуманное с адресным принципом, исключив из числа получателей компенсаций заведомо в них не нуждающихся, отстроилась бы рациональная и справедливая система. Бюджет избавляется от тяжкого груза так называемых нефинансируемых мандатов, то есть от оплаты льгот, которые заведомо не могли иметь денежного обеспечения. Деньги обретают реально своё качество всеобщего эквивалента – получи увеличенное пособие и трать, на что заблагорассудится, не взывая более к государству.

Однако, правы те, кто считает, что отмена льгот возможна лишь в условиях достаточно высоких доходов большей части населения. И провозгласить такую цель следовало бы задолго до её достижения, а потом регулярно информировать граждан о продвижении к ней.

Вот только в наших условиях, когда даже сравнять наименьшую зарплату с прожиточным минимумом собираются не раньше, чем через несколько лет, безболезненной монетизации льгот пришлось бы ждать, вероятно, до 2015-2020 года.

В соответствии с законом льготники разделены на две группы. Для первой льготы финансируются из федерального бюджета. Сюда включены инвалиды и участники Великой Отечественной войны, члены семей тех, кто погиб на фронте, Герои Советского Союза, Российской Федерации, Социалистического труда и полные кавалеры ордена Славы, ветераны боевых действий, а также члены семей тех, кто погиб в горячих точках. Кроме того, в

эту группу входят те, кто служил в воинских частях в годы Великой Отечественной войны, несовершеннолетние узники фашистских концлагерей, блокадники, а также инвалиды первой, второй и третьей групп. В это же число входят афганцы и приравненные к ним категории граждан.

Через республиканский регистр получают денежные компенсации ветераны труда России и Карелии, труженики тыла, пострадавшие от политических репрессий в сталинские годы. Сюда же относятся минёры, бойцы истребительных батальонов.

В отношении федеральной категории проблема со льготами решена. Часть льгот им компенсирована выплатами, но отдельные виды социальных услуг, предоставляемые государством, сохраняются в прежнем натуральном виде. Имеются в виду скидки по оплате «коммуналки» и социальный пакет, в который, в частности, входят приобретение лекарств по сниженной цене и безвозмездно, бесплатный проезд в пригородном железнодорожном транспорте и так далее.

Положение, в котором оказалась Карелия, как и другие регионы, очень не простое, ибо в Законе №122 сказано, что снижать уровень социальной защиты нельзя, а с другой стороны – делается ссылка на возможности региона. Данный закон перед регионами, в том числе и Карелией, поставил серьёзную законотворческую проблему, ибо он предполагает, что регионы должны самостоятельно разработать правовые акты по реализации и конкретизации положений Закона РФ №122.

С 2005 г. забота о тружениках тыла и ветеранах труда ложится на субъекты Российской Федерации. Хотя их льготы, по сравнению с ветеранами войны, инвалидами первой, второй и третьей степени, небольшие по масштабу, но именно ветераны труда и труженики тыла представляют самые многочисленные группы населения. По данным составленного регистра карельских льготников, в республике на начало 2005 г. насчитывалось более 84 тысяч человек, на которых распространяются меры социальной поддержки, выделяемые из федерального бюджета, и более 105 тысяч человек, за социальное обеспечение которых отвечают республиканские власти [1].

Согласно закону Республики Карелия «О социальной поддержке отдельных категорий граждан» в нашей республике на 2005 г. сохраняются коммунальные льготы и услуги по зубопротезированию и ежемесячно выплачивается в порядке компенсации за услуги телефонной связи, радио и проезд в городском транспорте ветеранам труда и труженикам тыла по 250 руб., а реабилитированным и пострадавшим от репрессий – по 300 руб. По словам заместителя председателя Законодательного собрания Республики Карелия В. Тольского, эта сумма – предел реальных возможностей бюджета и экономики республики [2].

Когда закон о монетизации льгот только задумывался, основные побудительные мотивы его подготовки были очевидны. Государство хотело снять с себя бремя так называемых не финансируемых мандатов, которое представляло собой мину замедленного действия до того момента, пока кто-нибудь не решился бы оспаривать в суде замороженные льготы и подал бы этим пример многим. Тогда вполне возможно грянул бы взрыв, похоронив под обломками бюджет. Государство намеривалось, коль скоро это позволял высокий президентский рейтинг, перейти со своими гражданами на денежную систему расчётов по всем обязательствам. Поскольку важную роль в этой подготовительной работе играли ведомства экономического блока, прежде всего Министерство финансов, то по намерению последнего имелось в виду попутно и сэкономить что-то для государства.

Однако в первые недели действия федерального закона №122 мы стали свидетелями того, как эта, на первый взгляд, довольно стройная и логическая схема разваливается под напором возмущенных масс: демонстрации и митинги собирают сотни, реже тысячи человек. Но они охватили почти всю Россию. Со всеми этими недовольными всё активнее работает оп-

позиция. Начавшееся бурление грозит вылиться в движение широкого социального протеста – уже не только по поводу льгот, но и в связи с низким уровнем жизни в целом.

В итоге властям пришлось удовлетворить хотя бы самые настоятельные реальные или ожидаемые требования различных слоёв и групп населения – от пенсионеров до студентов, от доноров до курсантов военных училищ. А вылилось всё это вместо экономии в солидный перерасход. Пришлось ускорить увеличение базовой части пенсий, компенсировать сотни тысяч удешевлённых проездных удостоверений, в некоторых регионах сохранить действовавшие льготы наряду с выдачей компенсаций, начать расходовать бюджетные резервы. Тем более что при подготовке материального обоснования закона, как выяснилось, не учли несколько миллионов льготников.

Вот, например, как комментирует ход реализации закона №122 в первые месяцы 2005 г. депутат Государственной Думы Б.Л. Резник. Когда начали разработку закона, то вообще считали, что на всё про всё уйдёт 100 млрд. руб., потом подняли планку до 170 млрд. руб. (При обсуждении у Президента с членами правительства о предстоящей замене льгот денежными выплатами Президент сказал: что-то вы там, вроде, мало денег на это определили). О чём это говорит? Да о том, что никаких серьёзных расчётов не велось [3].

После того, как по всей стране прокатилась волна протеста против условий проводимой монетизации льгот, власти выделили 300 млрд. руб. из стабилизационного фонда для того, чтобы хоть как-то решить эту проблему, погасить недовольство ветеранов. Кроме того, ещё 300 млрд. руб. взято из бюджета. Речь идёт о досрочном повышении базовой части пенсий для всех пенсионеров, включая военных, с 1 марта 2005 г. на 240 руб. и ежемесячное денежное поощрение военнослужащих [3].

Льготники – это в основном люди старшего и преклонного возраста и, в основном, малообеспеченные. Большинство пенсионеров имеют семьи. Если что-либо отбирается у одного члена семьи, нужно дать хотя бы часть другому. Если бы вместе (в пакете, как сейчас модно выражаться) с данной реформой, отбирающей нечто материально осязаемое у стариков, резко повысили стипендии студентам (внукам), увязав оба шага какой-нибудь вычурной экономической формулой и обычной житейской логикой (теперь внуки не будут сидеть на шее у стариков, а смогут им помогать), это резко снизило бы психологический стресс, поразивший пенсионеров.

Госдума и Правительство Российской Федерации предложили пути выхода из напряженной ситуации, возникшей в связи с реализацией Закона о замене льгот денежными выплатами. Принято с 1 марта 2005 г. повысить базовую часть трудовой пенсии по старости на 36,5% - до 900 руб., с 1 августа 2005 г. провести льготникам индексацию ежемесячных денежных выплат на сумму не ниже коэффициента инфляции за первое полугодие 2005 г., ввести дифференцированные по регионам надбавки за сложность, напряженность и специальный режим службы для военнослужащих и сотрудников внутренних дел, сохранить процентные надбавки к зарплате, стипендиям и пособиям для северян. Для решения транспортной проблемы, которая и стала основным поводом для январских выступлений российских пенсионеров, Дума рекомендовала региональной и местной власти ввести льготный проездной билет [4].

До перехода на денежные компенсации льгот в республике была проведена серьёзная подготовительная работа. Ежемесячные денежные выплаты в Карелии начали перечислять льготникам ещё в декабре прошлого года.

С введением закона о замене льгот денежными выплатами в Карелии улучшилось обеспечение льготников путёвками на санаторно-курортное лечение. К 24 февраля выдано 562 путёвки, в то время за весь прошлый год льготными путёвками смогли воспользоваться лишь 525 человек.

В то же время имеются значительные сбои в лекарственном обеспечении льготников. По состоянию на 21 февраля поставщик льготных лекарств – фирма «Протек-3» - поставила в республику лекарств на 23,9 млн. руб., что составляет 61% от необходимого количества медикаментов. Из 84,3 тыс. выписанных льготных рецептов было обеспечено лекарствами только 56,9 тыс., причём поставки осуществлялись за счёт средств республиканского бюджета и по соглашению с аптеками из их коммерческих запасов. Со второй половины февраля ситуация с льготными лекарствами постепенно начала упрощаться [1].

М. Зурабов и Глава Карелии Л. Катанандов подписали специальный протокол, который предусматривает организованное оформление заявок на лекарства для карельских льготников, своевременную их поставку в Карелии, учёт лекарств и оснащение компьютерами всех учреждений, участвующих в льготном обеспечении лекарствами.

Республиканские власти сообща выработали единые правила и стандарты для льготного проезда по всей территории Карелии.

В Петрозаводске с 1 марта введён единый проездной билет для всех категорий льготников стоимостью 160 руб. По нему в течение месяца без ограничений можно будет ездить на муниципальных автобусах и троллейбусах. В качестве альтернативы льготники смогут приобретать разовые билеты на проезд с 50% скидкой. На пригородном транспорте также введены проездные билеты стоимостью 160 руб. и 50% скидка на разовый проезд. Количество поездок по пригородному проездному билету ограничено восьмью раз в месяц. Наряду с петрозаводчанами проездной билет смогут купить и жители близлежащих районов. Такая же схема льготных пассажирских перевозок в муниципальном транспорте будет действовать и в районах Карелии. Разовыми льготными билетами смогут воспользоваться и все приезжающие из районов республики в г. Петрозаводск.

Кроме того, Правительство Республики Карелия заключило соглашение с руководством Октябрьской железной дороги, по которому все ранее существующие льготы на проезд в пригородном железнодорожном транспорте введены с 15 марта 2005 г. и сохраняются до 15 мая 2005 г. в соответствии с законодательством Российской Федерации. Не изменится система льгот и на водном транспорте [5].

Федеральный закон о монетизации льгот гласит, что совокупные затраты из бюджета республики для представления ежемесячных выплат должны быть не меньше, чем раньше. По данным вице-премьера Республики Карелия В. Бойнича, если раньше бюджет выделял на представление льгот около 300 млн. руб., то сейчас эта сумма составляет около 800 млн. руб. Только на ежемесячные денежные выплаты выделяется 306 млн. руб. [6].

Наибольшее увеличение бюджетных затрат произошло за счёт льгот на услуги жилищно-коммунального хозяйства. В расчёте на месяц оно составило 382 млн. руб. Эти деньги получают органы местного самоуправления для представления 50-процентных льгот. Кроме того, 60 млн. руб. предусмотрено на обеспечение населения твёрдым топливом. Дополнительно предусмотрено 2 млн. руб. в месяц на зубопротезирование.

Несмотря на такие колоссальные расходы, многие ветераны остались недовольны суммой денежных выплат, которые выделены в размере 250 руб. в месяц взамен прежних льгот.

Позиция руководства республики в этом вопросе неоднократно излагалась в средствах массовой информации. Пересмотр размера выплат в сторону увеличения может произойти только в том случае, если позволят возможности бюджета. Дополнительные деньги в бюджете могут появиться, прежде всего, за счёт увеличения налоговых поступлений, развития сектора платных услуг, сокращения управленческого аппарата и других резервов.

Безусловно, необходимо признать, что с введением нового порядка представления государством социальных гарантий жизнь большинства граждан России ухудшилась. Наверное, можно добавить денег, чтобы минимизировать последствия монетизации для остро

нуждающихся категорий населения. Но нельзя одновременно поменять психологию. Людей десятилетиями приучили к тому, что если у них появилась какая-то необходимость, к примеру, поехать, получить лекарство, получить отдых – они шли в соответствующие службы и получали это. Монетизацией льгот людей заставляют привыкнуть к другому: ты получаешь деньги, и ты должен экономить, хранить их на случай, если у тебя что-то произойдет. Нельзя вводить людей в такой соблазн, давать им деньги в надежде, что они их сохранят до того момента, когда те понадобятся. Следовательно, проблема в том – насколько люди психологически готовы к тому, что в корне изменилась система: им дают деньги, и государство больше ими не занимается.

Для установления размера компенсационных выплат желательно определить денежное выражение стоимости льгот. В связи с этим нами выполнен расчёт размера льгот на одного человека ветерана труда на примере жителя г. Петрозаводска.

1. Транспортные услуги:

- городской транспорт на примере проезда в троллейбусе из расчёта 3 поездки в день. Стоимость билета в феврале 2005 г. – 6 руб. Затраты на расчёте на 1 месяц составят в среднем 540 руб. С марта 2005 г. введён единый проездной билет стоимостью 160 руб. на месяц для проезда льготников в муниципальном городском транспорте;
- пригородный транспорт для тех, кто им пользуется (автобус – 100% компенсация, пригородные поезда – 50% компенсация в осенне-зимний период). Пользуются преимущественно дачники, родственники жителей пригородов, любители природы и другие категории граждан. Средняя стоимость 1 поездки в одну сторону – 25 руб. Затраты в расчёте на 1 месяц при 8 поездках составят 200 руб. Введён единый проездной билет стоимостью 160 руб. для проезда в пригородных автобусах на 8 поездок в месяц. Для проезда в пригородном железнодорожном транспорте сохранены льготы с 15 марта 2005 г. по 15 мая 2005 г. в соответствии с ранее действующим законодательством.

2. Услуги связи:

- 50% абонентская плата за телефон на февраль 2005 г. – 80,0 руб.;
- 50% абонентская плата за радиоточку на февраль 2005 г. – 10,0 руб.

3. Энерго-бытовые услуги:

- *электроэнергия*. Стоимость 1 кВт/час. в феврале 2005 г. – 0,80 руб. (для условий наличия горячей воды, отсутствия электроплиты). Среднее потребление в месяц – 60 кВт/час. Льгота по электроэнергии на 1 месяц в размере 50% составит 24,0 руб.
- *пользование газом*. Расчёт делается для условий пользования газовой плитой. Абонементная плата на февраль 2005 г. составляла 54,3 руб. Размер 50% льготы на 1 месяц составит 27,16 руб.;
- *услуги водоканала*. Тариф в месяц на март 2005 г. составлял 50,62 руб. Размер 50% льготы составит 25,31 руб.

4. Жилищно-коммунальные услуги (техобслуживание, отопление, капремонт, горячая вода, вывоз ТБО). Средняя стоимость оплаты за ЖКУ в феврале 2005 г. на 1 человека в 4-х комнатной квартире общей площадью 80 м² при условии проживания 4-х человек составила 473,40 руб. Размер 50% льготы за ЖКУ составит 236,70 руб. В реальной действительности в зависимости от степени благоустройства жилья и численного состава, проживающих в квартире, размер льготы может колебаться от 150 руб. до 350 руб.

5. Зубопротезирование. Данная услуга имеет единичный характер, а стоимость услуги варьирует от нескольких сот рублей до 8-10 тыс. руб. Льгота – 100%. В расчётах

на среднего ветерана размер льгот сложно учесть и по этой причине в сводной таблице компенсационных выплат не учитывается. Желательно, чтобы социальные службы администрации города в каждом конкретном случае на эти цели оказывали адресную помощь.

Расчётный размер льгот и компенсационных выплат на одного ветерана труда на примере жителя г. Петрозаводска приводится в табл. 1.

Для ветерана труда, не пользующегося пригородным транспортом, расчётный размер льгот по всем видам услуг в марте 2005 г. составлял 941,18 руб. В случае пользования пригородным транспортом его величина возрастает до 1141,18 руб. Увеличение размера льгот в марте 2005 г. по сравнению с декабрем 2004 г. вследствие роста тарифов на отдельные виды услуг в целом составило 5,2-6,2%. Однако рост тарифов на жилищно-коммунальные услуги более значителен и достигает 22,0%.

Как уже отмечалось, с 1 января 2005 г. в соответствии с законом Республики Карелия «О социальной поддержке отдельных категорий граждан» не все льготы отменены. В частности на 2005 г. сохранены льготы на жилищно-коммунальные услуги и зубопротезирование. Установленная компенсационная выплата в республике в размере 250 руб. в месяц соответствует в сумме стоимости единого проездного билета в муниципальном транспорте, дополнительной абонентской плате за телефон и радиоточку. Введение единого проездного билета стоимостью 160 руб. в месяц приравнено с возможными затратами на городской транспорт в 540 руб. при пользовании разовыми проездными талонами, либо 400 руб. – при приобретении полного проездного билета на месяц.

Конечно же, выиграл тот пенсионер, который не купит даже льготный билет, потому что он ему не нужен. Он получил деньги и сам ими распоряжается. Могут считать себя ущемлёнными те, кто ездит чаще. Это, прежде всего работающие пенсионеры. В подобной ситуации удовлетворить потребности и тех и других пенсионеров в равной степени, конечно же, невозможно. Поскольку региональным властям пришлось сделать проезд более льготным, уменьшив стоимость проездных, правительство Российской Федерации пошло навстречу регионам, выделив централизованную помощь. Эта целевая субвенция, которую региональные власти направят на погашение понесённых убытков или субсидирование развития транспорта, в том числе муниципального [7].

Суммарная величина сохранившихся льгот на 2005 г. по жилищно-коммунальному хозяйству, включая электроэнергию, газ, водоканал, для жителя города, не пользующегося пригородным транспортом, по состоянию на март 2005 г. составит 313,17 руб. Для жителя, пользующегося пригородным транспортом, общий размер льгот возрастает до 473,17 руб. Удельный вес сохранившихся льгот в сравнении с общим расчётным размером льгот жителя г. Петрозаводска, не пользующегося пригородным транспортом, по состоянию на март 2005 г. составляет 33,4% (при пользовании пригородным транспортом – 41,4%).

В течение 2005 г. следует ожидать рост тарифов на отдельные виды услуг. Так уже с марта 2005 г. возросли тарифы на услуги водоканала. В связи с этим суммарный размер сохранившихся льгот к концу 2005 г. может возрасти до 350-450 руб. В случае полной отмены льгот с начала 2006 г. желательно компенсационную выплату увеличить до 600-700 руб. в месяц. Если тарифы на услуги возрастут более значительно, то и размер компенсационной выплаты соответственно должен увеличиться.

Закон, как известно, живой организм. И если практика показала, что в нём есть недостатки и просчёты, то его надо совершенствовать. В настоящий момент необходимо обеспечить максимальную выплату взамен отмены льгот и параллельно внести некоторые коррективы в действие реформы. Необходимо уточнить принцип разделения граждан на льготные категории.

У неработающих категорий льготников нет возможности изменить ситуацию, чтобы обеспечить себе достойную жизнь. В этих условиях обязанность государства – полностью сохранить существующий порядок и предоставить выбор: получать натуральную льготу или денежный эквивалент (согласно ст. 7 Конституции, в Российской Федерации обеспечивается государственная поддержка инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты). Нужно предпринять усилия, чтобы хоть как-то минимизировать последствия монетизации для самой незащищённой категории населения.

Для работающих льготников, находящихся в определённых правоотношениях, необходимо обеспечить компенсацию, как правило, за счёт средств министерств, ведомств. Идеальный выход – перевод с 2006 г. всех льготников в компетенцию федерального бюджета.

Как известно, сторонников монетизации льгот больше в сельской местности. Там объём льгот меньше, чем в городе. В городах население к закону о монетизации относится с настороженностью.

Таблица 1

Сводная таблица расчёта размера льгот на одного человека ветерана труда на примере жителя г. Петрозаводска в месяц, руб.

| Виды услуг | Расчётный размер льгот в месяц | | Структура потребления льгот, принятая на 2005 г. | |
|--|--------------------------------|------------------------|---|--|
| | декабрь 2004 г. | февраль 2005 г. | Стоимость услуги учтена в компенсационной выплате в размере 250 руб. | Сохранение прежнего порядка оплаты льгот |
| 1. <i>Транспортные услуги</i> - городской транспорт - пригородный транспорт | 540,0 200,0 | 540,0 200,0 | Единый проездной билет – 160 Автомобильный единый проездной билет – 160 руб. | - пригородный ж/д транспорт – с 15.03.05 до 15.05.05 льготы сохранены. Размер льготы приравнен к автомобильному транспорту – 160 руб. |
| 2. <i>Услуги связи</i> - плата за телефон - плата за радиоточку | 80,0 8,0 | 80,0 10,0 | 80,0 10,0 | - - |
| 3. <i>Энерго-бытовые услуги</i> - электроэнергия - газ - водоканал | 21,0 20,77 21,96 | 24,0 27,16 25,31 | - - - | 24,0 27,16 25,31 |
| 4. <i>Жилищно-коммунальные услуги</i> | 194,0 | 236,70 | - | 236,70 |
| 5. <i>Зубопротезирование (тыс. руб.)</i> | от 0,6 до 8,0-10,0 | от 0,6 до 8,0-10,0 | - | Средний размер льготы не корректно устанавливать |
| <i>Всего размер льгот без зубопротезирования:</i> - для жителя, не пользующегося пригородным транспортом - для жителя, пользующегося пригородным транспортом | 885,73 1085,73 | 941,18 1141,18 | 250,0 410,0 | 313,17 473,17 |

Обеспокоенность будет сохраняться до тех пор, пока не установятся стабильные тарифы на услуги жилищно-коммунального хозяйства, связи, транспорта, электроэнергии и газоснабжения, а также выплаты ветеранам.

Как известно, с 1 января 2006 г. вводится система, при которой льготники смогут выбирать между деньгами и социальным пакетом. Решение большого количества людей выбрать деньги вместо льгот может повлечь увеличение цен на лекарства в аптеках. Кроме того, может возникнуть ситуация, когда, получив деньги, льготники их потратят и им не хватит средств на приобретение необходимых лекарств. В этом случае они либо будут обращаться с жалобами в органы власти, либо будут стараться попасть на стационарное лечение, чтобы получить необходимые медикаменты в больницах.

Пока же количество выписанных для льготников рецептов увеличивается. В среднем по стране на тысячу льготников в месяц выписывается 800 рецептов. Одной из причин увеличения количества рецептов – это расширение возможностей по получению необходимых лекарств [8].

Разработчики закона монетизации льгот предполагают, возможно, с 2006 г. отменить имеющиеся льготы по жилищно-коммунальному хозяйству с соответствующей компенсацией их денежными выплатами. Здесь нужно действовать осторожно, чтобы вновь не сделать серьёзных просчётов. Бесспорно, необходимо совершенствовать и сам Закон № 122, чтобы не допустить снижения уровня жизни ветеранов.

В целом можно констатировать, что замена льгот денежными выплатами по масштабам преобразований и по возможной социальной отдаче вполне сопоставима с экономическими реформами 90-х годов.

Литература

1. Пресс-служба Правительства РК. «Михаил Зурабов в Карелии». Карелия. 1 марта 2005. с. 1
2. Н. Шабиев. «Хотели как лучше...» Курьер Карелии. 25 января 2005. с. 2.
3. Б.Л. Резник. «Цинизм и враньё министра Зурабова совершенно нетерпимо». Лесная газета. 26 февраля 2005. с. 1.
4. Т. Шкель «Слушали: Кудрина и Зурабова». Российская газета. 22 января 2005. с. 1.
5. И. Степанов «Единые правила и стандарты». Карелия. 5 февраля 2005. с. 2.
6. В. Злобин «Монетизация: дверь оставили открытой». Курьер Карелии. 15 марта 2005. с. 1.
7. А. Кудрин «Ещё раз о 122-м Законе». Российская газета. 12 марта 2005. с. 3.
8. Е. Лапшина «Тоска по лекарствам». Российская газета. 4 марта 2005. с. 3.