

нако требуются немалые усилия по ее упорядочению в обыденной жизни граждан.

Василевич Григорий Алексеевич
**ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВА НА ХОРОШЕЕ
УПРАВЛЕНИЕ**

Заведующий кафедрой конституционного права юридического факультета
Белорусского государственного университета, доктор юридических наук,
профессор, член-корреспондент НАН Беларуси, г. Минск, Республика Беларусь,
gregory_1@tut.by

Люди всегда мечтали о государстве всеобщего благосостояния, и сейчас для всех граждан современного мира эта идея остается актуальной [1, с. 7-20]. Государство всеобщего благосостояния прошло достаточно долгий путь от первоначальной мечты об идеальном государстве и утопический фантазий до попыток реального воплощения.

В настоящее время в теории и на практике чаще говорят о праве людей на хорошее управление. В проекте Конституции для Европы (хотя и не действующей в настоящее время) была очень важная статья, в ней закрепляется право граждан ЕС на хорошее управление. Таким образом, сразу появляется определенность отношений между властными органами и гражданами, их взаимные обязанности.

Часто оценка того, является ли управление хорошим или плохим, происходит в зависимости от субъективного взгляда на политических лидеров и проводимую ими социальную политику. Обычно находящиеся в оппозиции субъекты убеждают общество, что их программы и будущие действия на соответствующем посту будут более благоприятными для населения. Популистские заявления часто воспринимались, особенно в конце 80-х, начале 90-х годов прошлого века за чистую монету, когда люди еще не привыкли к свободе слова и верили, что сказанное будет реальностью.

Хочу напомнить содержание Международного пакта об экономических и социальных и культурных правах. Статья 2 Международного пакта гласит, что каждое участвующее в этом Пакте государство обязуется в индивидуальном порядке и в порядке международной помощи и сотрудничества, в частности в экономической и технической областях, принять в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры к тому, чтобы обеспечить постепенно полное осуществление признаваемых в настоящем Пакте прав всеми надлежащими способами, включая, в частности, принятие законодательных мер.

Что говорят цифры и факты? В Республике Беларусь действует Закон от 5 мая 1998 г. «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Республики Беларусь». Он определяет систему государственных прогнозов социально-экономического развития Республики Беларусь: на долгосрочную перспективу; на среднесрочную перспективу (программу социально-экономического развития Республики Беларусь на пять лет); краткосрочный период – годовой прогноз социально-экономического развития Республики Беларусь.

Экономический рост в Беларуси отмечается с 1996 года. Всебелорусским народным собранием были одобрены Основные направления социально-экономического развития Республики Беларусь на 1996-2000 годы.

За пять лет ВВП был увеличен на 35,7%, объем промышленного производства – на 64,4, инвестиции в основной капитал увеличены на 33,2%, ввод жилья – на 81,1, реальные денежные доходы населения – на 71,6%.

В 2000 году были превзойдены показатели докризисного 1990 года по объему производства промышленной продукции, потребительских товаров, реальных денежных доходов населения. Это подтвердило правильность выбранной модели социально-экономического развития страны.

Выполняя Программу социально-экономического развития Республики Беларусь на 2001–2005 годы, удалось добиться существенного снижения инфляции, был обеспечен прирост инвестиций на 84 процента, а валовой внутренний продукт за эти годы был увеличен на 43,1 процента. Выполнены в полном объеме социальные задачи. В 2001 году обеспечен рост заработной платы до 100 долл. США, а среднемесячная заработная плата работающих в конце 2005 года составила в эквиваленте 261 долл. США при прогнозе 250 долл. США.

Программа социально-экономического развития Республики Беларусь на 2006–2010 годы также предусматривала интенсивное развитие социально-экономической сферы. ВВП в расчете на душу населения по паритету покупательной способности увеличился за текущее пятилетие почти на 70 процентов, а производительность труда на одного занятого в экономике – с 19,2 тыс. долларов США в 2005 году до 26,2 тыс. долларов США в 2010 году. По индексу развития человеческого потенциала Беларусь заняла 61 место из 169 государств, опередив все страны СНГ, и вошла вместе с Россией и Казахстаном в группу стран с высоким уровнем развития человеческого потенциала.

Важным шагом в развития стала Программа социально-экономического развития Республики Беларусь на 2011–2015 годы. Республика Беларусь по индексу человеческого развития переместилась с 68-го места в 2000 году на 50-е место. ВВП на душу населения по паритету покупательной способности вырос с 15,4 тыс. долларов США в 2010 году до 17,7 тыс. долларов США в 2015 году. Беларусь вошла в число стран со средним уровнем дохода.

За пять лет реальная заработная плата увеличилась на 40,2 процента, реальный размер пенсий по возрасту – на 37 процентов, реальные располагаемые денежные доходы – на 32,8 процента. Зарегистрированная безработица не превысила 1 процент от экономически активного населения страны. Существенно улучшилась демографическая ситуация. С 2014 года впервые за двадцать лет численность жителей в Беларуси начала расти. Уровни рождаемости и смертности практически сравнялись. В 2015 году родилось 119 тысяч детей, что на 494 ребенка больше, чем в 2014 году. Более половины рожденных детей (57,2 процента) – это вторые, третьи и последующие дети в семьях. Естественная убыль населения сократилась с 29,1 тысячи человек в 2010 году до 1 тысячи человек в 2015 году. Миграционный прирост за 2011–2015 годы составил 65,1 тысячи человек (в 2015 году – 18,5 тысячи человек) и полностью компенсировал естественную убыль населения.

Обеспеченность населения жильем выросла с 24,6 кв. метра в 2010 году до 26,5 кв. метра на одного человека в 2015 году. Улучшился бизнес-климат в Беларуси. Об этом свидетельствует последовательное повышение следующих позиций страны в отчете Всемирного банка «Doing Business»: экономическая свобода, восприятие коррупции, глобальный индекс инноваций. В частности, в отчете «Doing Business» 2016 года Республика Беларусь находится на 44-м месте среди 189 стран мира.

Вместе с тем в указанном пятилетии не был решен ряд следующих структурных проблем, сдерживающих устойчивое и сбалансированное развитие: не была завершена оптимизация структуры управления, что проявляется в дублировании функций, излишней бюрократизации процесса принятия управленческих решений, совмещении у государственных органов функций регулятора и собственника, слабой стратегической ориентации развития отраслей экономики; сохранялась неразвитость институтов рыночного саморегулирования, включая роль бизнес-союзов и ассоциаций, высокая административная и контрольная нагрузка на бизнес, неопределенность и изменчивость условий его ведения,

включая ценовую, тарифную, валютную политику, рост регулятивных рисков; низкая производительность труда и высокие издержки производства, обусловленные слабой инновационной активностью реального сектора экономики и сферы услуг; неэффективная система распределения финансовых ресурсов в экономике и высокие процентные ставки по нелюбимым кредитам в национальной валюте. Гарантированная государственная поддержка отдельных секторов экономики и крупных организаций не стимулирует их к повышению эффективности использования вложенных средств. Директивное кредитование одних и дискриминация других субъектов хозяйствования в доступе к льготным кредитным ресурсам сдерживают развитие бизнеса в перспективных секторах экономики; низкая отдача от инвестиций в основной капитал, в том числе в связи с их нерациональной технологической структурой – большая часть ресурсов по-прежнему направляется на выполнение строительно-монтажных работ; недостаточный объем привлечения прямых иностранных инвестиций вследствие несовершенства законодательства и правоприменения в сфере инвестиционных отношений, формирующего инвестиционный климат; закредитованность субъектов хозяйствования вследствие дефицита собственных оборотных средств для обеспечения текущей деятельности и модернизации производства, низкого уровня привлечения инвестиций в акционерный капитал; высокая товарная и географическая концентрация экспорта, постепенная утрата экспортных рынков, медленное освоение новых рыночных ниш, значительная зависимость от импортных поставок сырья и материалов, оборудования, технологий; рост внешнего долга как следствие снижения валютных поступлений в страну при увеличении платежей, направляемых за пределы Республики Беларусь, что требует покрытия разрыва платежного баланса путем привлечения внешних заимствований; низкая доля вклада организаций частного сектора экономики, субъектов малого и среднего предпринимательства в ВВП, что приводит к медленной адаптации экономики к изменяющимся внешним условиям, недостаточной конкуренции на внутреннем рынке.

На преодоление обозначенных проблем и ограничений экономического роста, реализацию комплекса мер по обеспечению выхода на качественно новый уровень и устойчивую траекторию сбалансированного социально-экономического развития страны направлена государственная политика в текущем пятилетии. Ныне действует Программа социально-экономического развития Республики Беларусь на 2016–2020 годы.

Для достижения поставленных целей развитие страны предполагается основывать на следующих приоритетах:

- инвестиции в целях роста производительности труда и формирования центров опережающего регионального развития;
- создание новых рабочих мест и обеспечение эффективной занятости;
- рост и диверсификация экспорта товаров и услуг, обеспечение сбалансированности внешней торговли;
- развитие информационного общества и широкое внедрение информационно-коммуникационных технологий;
- развитие потенциала молодежи и ее активное вовлечение в создание экономики знаний;
- раскрепощение деловой инициативы и формирование благоприятных условий для ведения бизнеса.

Таковы вкратце итоги экономического развития. Особая роль принадлежит праву, потенциал которого нам надо более полно использовать. Конституция определила вектор правового развития. У нас наряду с Конституцией интегрирует всю правовую систему закон «О нормативных правовых актах». Особенно большие надежды можно возлагать относительно его влияния на наиболее подвижную часть правовой системы – акты национального законодательства. Обратим внимание на такие новеллы закона, как принцип научности, необходимость прогнозирования последствий принятия нормативных правовых актов, проведения правового мониторинга.

Есть все условия для правовой модернизации страны. Возможные конституционные изменения этому не противоречат. Полагаю, что, наоборот, с учетом накопленного нами опыта, могут служить прогрессу. Однако изменения должны быть такие, без которых нельзя обойтись. Просто что-то вписывать для «украшения» текста, считаю, лишней тратой энергии, так как не от красивых формул зависит жизнь людей. Многие проблемы элементарно можно решить на уровне закона. Нам важно найти оптимальное соотношение между идеальными представлениями о развитии общества и государства и реальностью.

За последние двадцать лет наша национальная правовая система претерпела разительные перемены к лучшему. Это выразилось в том, что в нем восприняты основные положения международных актов в области прав и свобод человека, более внимательным стало отношение органов государственной власти к обращениям граждан и др. Полагаю, что нам удалось в целом исключить в нормотворчестве практику придания актам обратной силы, что нередко в предшествующий период прак-

тиковалось, например в сфере налогообложения при принятии местными органами власти соответствующих решений, обеспечить большую стабильность законодательства. Это способствует повышению доверия к власти, государственным органам.

Нам в целом удалось поднять на высокий уровень, с учетом наших экономических возможностей, обеспечение прав и свобод. Однако еще остаются такие категории людей, которым внимание должно быть усилено: инвалиды, пенсионеры, а также лица, оказавшиеся в экстремальных условиях.

Благом для социального мира в Беларуси является то, что у нас нет противостояния между состоятельными в имущественном плане и остальными людьми. Полагаю, что в том числе по причине отсутствия явно вызывающего поведения со стороны лиц, обладающих высокими доходами.

Что касается оценки работы государственных служащих, то важно выработать критерии оценки эффективности их работы [2, с. 24-32].

Как показывает анализ литературы, понимание социальных прав является многовариантным и зависит от сложившихся ценностей в обществе, традиций той или иной страны, ее правовой системы. В силу нашего исторического развития, прежде всего советского прошлого и становления в настоящее время государства как социального и правового, можно отметить на первых порах трудный дрейф сознания граждан от государства-покровителя, от патерналистского типа отношений к государству, которое создает условия для реализации гражданам своих способностей. Наиболее наглядно это видно на сокращении числа лиц, для категорий которых льготы были установлены еще в советские времена повышением социальной защищенности за счет роста заработной платы и пенсий.

Несмотря на отсутствие полного европейского консенсуса относительно таких прав как право на брак, на здоровую окружающую среду и др., имеется много общего в понимании этих прав, что объединяет представителей научного сообщества различных стран.

Как справедливо отмечается в литературе «позитивный аспект социальных прав заключается в определении минимума экономической безопасности, приближенным к стандартам, существующим в обществе. Негативный аспект состоит в том, что они зависят от состояния общества и имеющихся у государства ресурсов».

Социальные права тесно связаны с коллективными правами. В этом их принципиальное отличие. Как и то, что эти права – всегда позитивные права, поскольку устанавливаются государством. Поэтому призна-

ется возможность их ограничения. Однако в данном случае необходимо руководствоваться правовыми принципами, закрепленными в статье 23 Конституции Республики Беларусь, совпадающими с нормами Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод и подходами ЕСПЧ по ее реализации.

Библиографический список

1. Василевич, С.Г. Конституционные основы развития правового социального государства в Республике Беларусь : учеб. пособие / Г.А. Василевич [и др.] под ред. Г.А. Василевича, П.Г. Никитенко. – Минск: Вышэйшая школа, 2018. – 319 с.
2. Василевич, С.Г. Государственное управление. Проблемы и пути повышения эффективности : моногр. / С.Г. Василевич. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2017. – 351 с.

Демичев Дмитрий Михайлович **СОЦИАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВО И СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА**

Заведующий кафедрой теории и истории права Белорусского государственного экономического университета, доктор юридических наук, профессор, г. Минск, Республика Беларусь, ddm65@mail.ru

Социальное государство – это государство, которое берет на себя обязанность заботиться о социальной справедливости, благополучии своих граждан, их социальной защищенности. Такое государство не стремится к уравниловке за счет отказа от свободы. Социальное государство помогает более-менее нормально существовать наиболее бедным слоям населения: инвалидам, пенсионерам, безработным, нетрудоспособным, учащимся, переселенцам, беженцам, людям без гражданства, людям непредприимчивым и др.

Социальное государство – это особый тип современного экономически развитого государства, в котором обеспечивается высокий уровень социальной защищенности всех граждан посредством активной деятельности государственных органов по регулированию социальной, экономической и других сфер жизнедеятельности общества, установлению в нем социальной справедливости. Оно знаменует собой высокий уровень сближения целей и гармонизацию отношений государства и общества. Разрешая социальный вопрос путем гармонизации человека и общества, частного и публичного интереса, интереса общества и государства, социальное государство через соразмерность принципа государства с принципом общества позволяет реализоваться главному принципу человеческого общежития – развитию свободной личности.