



А.П. МОРОВА,
ДОКТОР ЭКОНОМИЧЕСКИХ НАУК, ПРОФЕССОР,
ПРЕДСЕДАТЕЛЬ ПОСТОЯННОЙ КОМИССИИ ПО ОБРАЗОВАНИЮ, НАУКЕ, КУЛЬТУРЕ И СОЦИАЛЬНОМУ РАЗВИТИЮ
СОВЕТА РЕСПУБЛИКИ НАЦИОНАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ (МИНСК)

МОДЕЛЬ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ: ГЕНЕЗИС И ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

Показана необходимость перехода к новой эффективной модели социальной политики в Республике Беларусь, охарактеризованы принципы ее построения, основные черты и направления реализации. Представлены итоги перехода к новой модели, ее генезис и законодательное обеспечение.

A need to transfer to a new effective model of social policy in the Republic of Belarus is shown; the principles of its construction, main features and directions of realization are characterized. The results of transference to a new model, its genesis and legislative support are represented.

Процесс трансформации, затронувший на рубеже XX и XXI вв. ряд стран и континентов, мировой финансово-экономический кризис 2008–2009 гг. и его экономические последствия характеризуются углублением острых социальных противоречий и проблем, включая падение доходов населения, возрастание бедности и неравенства, рост безработицы, ухудшение стандартов образования и здравоохранения. Перманентное возникновение и обострение сложных социальных проблем – явление объективное и не обходит ни одно из государств мира. Обращает на себя внимание устойчивая закономерность: периоды масштабных экономических преобразований, ломки традиционных стереотипов, представлений и существующих идеологических парадигм, как правило, сопровождаются принципиальными изменениями в социальной сфере и прежде всего в системе социально-трудовых отношений. Причем зависимость имеет выраженный детерминированный характер и развивается по принципу адаптивной связи. В одном случае экономические преобразования являются причиной обострившихся социальных противоречий и проблем, в другом – развитие социума, социальной сферы приводит к неизбежности экономических реформ.

Важнейшим амортизатором накопившихся социальных проблем и противоречий призвана выступать социальная политика государства, которая должна не только смягчать негативные социальные явления, но и помогать населению адаптироваться к новым условиям, способствовать сохранению социальной поддержки реформ, реализовывать позитивные сдвиги в экономике, обеспечивать социальную ориентированность развития. Экономическая трансформация имеет шанс на успех лишь в том случае, если избегает обнищания и отторжения, неприятия со стороны общественного мнения основных парадигм и механизмов проводимых реформ. При этом необходимо учитывать как экономические факторы преобразований, так и герменевтические, отражающие эффект восприятия на уровне массового сознания и толкования тех или иных шагов со стороны органов власти.

Социальная политика в современном обществе направлена на решение целого комплекса сложных и противоречивых задач. Ее результативность во многом определяет успех социально-экономических преобразований.

Благосостояние граждан, качество их жизни – это не только вопрос социальной справедливости, но и социальной стабильности, согласия в обществе, экономической эффективности.

Ключевые вопросы социальной политики страны реализуются через ее цели, механизмы и устойчивое финансовое обеспечение, которые определяются выбранной моделью социальной политики.

Цель социальной политики белорусского государства – формирование стабильного и высокоразвитого общества, в котором нет нищеты и резких социальных контрастов, достигнут приемлемый жизненный уровень и качество жизни, обеспечены условия для развития человеческого потенциала, имеется достаточная степень общественного согласия и общественной солидарности, а социальные противоречия разрешаются без острых конфликтов. Построение такого общества требует больших усилий и определенного времени.

В настоящее время по отношению к большей части населения стоит задача достижения соответствия материальной обеспеченности людей приемлемому жизненному стандарту. На первом плане социальной политики находятся: создание условий новым поколениям для адекватной профессиональной и общеобразовательной подготовки к трудовой деятельности, обеспечение эффективной занятости трудоспособного населения, повышение доходов населения, улучшение качества и обеспечение доступности социальных услуг независимо от места жительства граждан, развитие интеллектуального и культурного потенциала нации, осуществление адресной социальной помощи малообеспеченным семьям и гражданам. Одно из наиболее существенных отличий современного курса социальной политики от предыдущих этапов заключается в стремлении способствовать активной жизненной позиции людей, созданию условий для более полной реализации их потребностей к самоутверждению и достижению большего материального достатка, взаимоувязки жизненного уровня трудоспособного члена общества и его собственных усилий, результатов труда и предприимчивости. С этой целью необходимо изменить многие компоненты социально-трудовых отношений, усилить стимулирующую роль оплаты труда, усовершенствовать социальные институты, развить рынок труда и жилья, улучшить систему пенсионного обеспечения и социального обслуживания населения, реформировать социальную сферу, создать институт государственно-частного партнерства и т. п.

Стоит вопрос о повышении эффективности социальной политики, выработке механизмов более рационального использования ресурсов, выделяемых на социальные цели. Наиболее актуальная и сложная задача реформирования механизмов реализации социальной политики – сочетание требований социальной справедливости и экономической эффективности, социальных целей и рациональных путей их достижения. И если вопросы экономической эффективности во многом могут быть решены путем формирования и использования рыночных принципов и рычагов, то социальная сфера в силу ее особой значимости не может быть полностью подчинена требованиям рынка. В социальной сфере воспроизводится главный потенциал страны – квалификация, здоровье и духовный настрой ее граждан. Поэтому она является сложным объектом государственного регулирования. Основная проблема здесь состоит в том, чтобы найти средства для оказания социальной помощи тем группам населения, которые не могут без нее выжить, и при этом поддержать и обеспечить бюджетным финансированием те направления, без которых невозможно будущее развитие государства, – образование, науку, культуру, доступную медицинскую помощь, информационное обеспечение. В условиях ограниченных возможностей бюджета на решение всех этих проблем вполне естественно государственных средств не хватает. В связи с этим весьма актуальной является проблема

финансового обеспечения социальной сферы, без которого социальная политика остается нереализованной. У этой проблемы есть два аспекта: необходимость увеличения ассигнований и такая же настоятельная необходимость более рационального их использования. Это обусловлено тем, что социальная сфера, с одной стороны, выступает важным фактором развития экономики, а с другой – чем больше расходы на социальные нужды, тем сложнее обеспечить экономический рост.

В связи с этим в конце 1990-х – начале 2000-х гг. в условиях недостаточности бюджетно-финансовых средств встала задача перехода в нашей стране к эффективной социальной политике, которая обеспечила бы получение наибольшей социальной отдачи на каждый рубль из бюджета.

Задача перехода к более эффективной социальной политике стала решаться путем выработки новых механизмов, более рационального использования ресурсов, выделяемых на социальные цели, прежде всего, на основе введения государственных минимальных социальных стандартов и нормативов, упорядочения системы социальных льгот, гарантий, компенсаций, постепенной отмены субсидий, усиления экономической ответственности членов общества за результаты их труда.

Новая модель строилась на принципе направления социальных трансфертов на удовлетворение нужд нетрудоспособных и малообеспеченных семей и граждан, а для трудоспособных предусматривалась возможность своим трудом и предприимчивостью обеспечить личное и семейное благосостояние.

Была определена программа реформирования социальной политики, перехода ее на новые принципы реализации.

К числу основных задач, которые необходимо было решить, относились:

- перенос акцента с наращивания государственных инвестиций в социальную сферу на их рациональное использование;
- дифференциация социальной политики государства в отношении различных групп населения;
- выделение категорий домашних хозяйств, получающих специальную помощь в зависимости от нуждаемости;
- переход от уравнительного предоставления помощи к строго адресному в пользу наиболее нуждающихся по объективным причинам домохозяйств;
- определение и разграничение полномочий в реализации социальной политики между различными организациями и органами государственного управления.

Постепенно начали вырисовываться черты новой модели социальной политики, которые впервые были отражены в Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития до 2020 г., а затем вошли в Программу социально-экономического развития на 2006–2010 гг. и Программу на 2011–2015 гг. Среди них назовем:

- обеспечение доступности и бесплатности для всех граждан основных минимальных услуг, повышение роли социальных гарантий и минимальных социальных стандартов;
- перераспределение социальных расходов государства в пользу самых уязвимых и малообеспеченных групп населения;
- опора на собственные силы, развитие трудовой активности и предприимчивости граждан;
- обеспечение эффективной занятости населения, создание новых рабочих мест;
- сокращение бедности и неравенства;
- развитие человеческого потенциала, повышение образовательного уровня населения.

По существу, на современном этапе в стране в социальной сфере осуществляется переход от патерналистской к более эффективной модели социальной политики, когда ответственность за ее реализацию распределяется между государством и гражданами. Ее можно назвать субсидиарной моделью. Смысл этой модели заключается в том, чтобы, с одной стороны, обеспечить достойной работой трудоспособное население, создать необходимые рабочие места, тем самым обеспечить условия для повышения реальных доходов населения, предоставить качественные медицинские и образовательные услуги, подготовить высококвалифицированных специалистов, необходимых для работы в новых условиях информационного общества, развивать новые наукоемкие технологии; с другой стороны, нуждающимся гражданам (нетрудоспособным, малообеспеченным, находящимся по объективным причинам в трудной жизненной ситуации, неконкурентным на рынке труда) предоставить социальную защиту. Особое внимание при этом уделяется детям, молодежи, пенсионерам, ветеранам, инвалидам. Это те группы населения, которые нуждаются в государственной поддержке.

Социальная политика стала приобретать все большее звучание, наполняясь новыми компонентами. И если в начале 1990-х гг. она сводилась главным образом к повышению доходов населения и их защите от инфляции и, по существу, из поля зрения выпадали собственно социальные процессы, то сейчас она приобретает полновесный социальный характер и перестает финансироваться (что очень важно) по остаточному принципу.

На социальные нужды в бюджете постоянно закладываются значительные суммы. И при всей сложности сегодняшнего состояния экономики социальная направленность бюджета ежегодно выдерживается.

Выступая с Посланием белорусскому народу и Национальному собранию, Президент Республики Беларусь А.Г. Лукашенко особо подчеркнул: «Последние десять лет в отношении роста доходов населения, предоставления дополнительных социальных гарантий для семей с детьми, молодежи, пожилых людей, жителей села, малых городов у нас в Беларуси все делается по максимуму, на пределе финансовых экономических возможностей»¹.

К числу основных компонентов социальной политики в настоящее время относятся:

- политика в сфере социально-трудовых отношений (оплата труда, занятость, охрана и нормирование труда, обеспечение безопасных условий труда, социальное партнерство, защита трудовых прав граждан);
- социальная защита нетрудоспособных и малообеспеченных семей и граждан (социальное страхование, включая пенсионное обеспечение, социальная помощь и социальное обслуживание населения);
- развитие отраслей социальной сферы (здравоохранение, образование, наука, культура, жилищная сфера, физическая культура и спорт);
- социальная поддержка отдельных групп населения (инвалидов, ветеранов войны, молодежи, маргинальных групп);
- демографическая и миграционная политика;
- охрана окружающей среды.

Серьезная большая работа проводится по реализации каждой компоненты социальной политики. Важнейшие приоритеты социальной политики обозначаются в основных направлениях социально-экономического развития страны, которые всесторонне обсуждаются на Всебелорусских народных собраниях.

С каждой пятилеткой расширяется спектр приоритетов. Одно остается неизменным – в центре внимания всегда человек, его права, свободы и гарантии их реализации. Так, если программы социально-экономического развития на 1996–2000 гг. и 2001–2005 гг. в качестве главной цели предусматривали повышение уровня жизни народа, его благосостояния, то в

2006–2010 гг. акцент вполне справедливо впервые был сделан на улучшение качества жизни.

Основные приоритеты в социальной политике были выстроены в следующей последовательности:

- повышение уровня и качества жизни через усиление роли заработной платы как главного фактора, стимулирующего экономическое развитие, эффективность экономики, рост реальных денежных доходов, уменьшение количества малообеспеченных граждан, недопущение чрезмерной дифференциации по уровню доходов различных групп населения в регионах и по отраслям экономики;
- совершенствование трудовых отношений и занятости населения;
- социальная защита населения;
- совершенствование пенсионного обеспечения через укрепление страховых принципов, установление более точной зависимости размера пенсий от заработка и страхового стажа;
- улучшение демографической ситуации;
- молодежная политика².

Особое внимание при этом уделялось возрождению и развитию села, социально-экономическому развитию малых и средних городов, повышению уровня и качества жизни населения.

На текущую пятилетку, 2011–2015 гг., основной целью социальной политики государства остается повышение уровня и качества жизни и к ней еще добавляется создание условия для развития человеческого потенциала на основе повышения эффективности функционирования систем здравоохранения, образования, культуры и других видов экономической деятельности, относящихся к сфере услуг. Главными приоритетами в социальной политике являются рост уровня рождаемости при одновременном увеличении продолжительности жизни, большие и крепкие семьи, полная возможностей и перспектив молодость, активная, приносящая достаток трудовая деятельность, обеспеченная и достойная жизнь в пожилом возрасте.

Ставится задача обеспечения вхождения Республики Беларусь в текущем пятилетии в число 50 передовых стран по индексу развития человеческого потенциала и ее закрепления в группе наиболее развитых государств³.

Основными направлениями реализации поставленной цели являются:

- обеспечение эффективности занятости населения на основе модернизации существующих и ввода новых рабочих мест;
- постепенное приближение страны по уровню заработной платы к развитым европейским государствам;
- укрепление здоровья, увеличение рождаемости и ожидаемой продолжительности жизни населения;
- развитие интеллектуального и культурного потенциала нации;
- улучшение качества и обеспечение доступности социальных услуг независимо от места жительства⁴.

Особый акцент в текущей пятилетке будет сделан на устойчивое развитие регионов, повышение их конкурентоспособности и улучшение качества окружающей среды, обеспечение экологической безопасности, эффективное использование природных ресурсов.

В Республике Беларусь большое значение придается формированию сильной социальной политики, решению социальных проблем. С учетом этого в Концепции национальной безопасности Республики Беларусь, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г. № 575, осознанно выделены социальная и демографическая сферы.

В социальной сфере в качестве основных национальных интересов определены:

- удовлетворение основных социальных потребностей граждан, минимизация негативных последствий социальной дифференциации и социальной напряженности в обществе;

- обеспечение общественной безопасности и безопасности жизнедеятельности населения;
- снижение уровня преступности и криминализации общества;
- обеспечение занятости трудоспособных граждан и достойного уровня оплаты труда;
- развитие интеллектуального и духовно-нравственного потенциала общества, сохранение и приумножение его культурного наследия, укрепление духа патриотизма;
- обеспечение гармоничного развития межнациональных и межконфессиональных отношений.

В демографической сфере основными национальными интересами являются:

- устойчивый рост численности белорусской нации на основе последовательного увеличения рождаемости и ожидаемой продолжительности жизни, снижение смертности населения;
- повышение общего уровня здоровья населения, охрана здоровья матери и ребенка;
- укрепление семьи как социального института, наиболее благоприятного для реализации потребности в детях, их воспитания;
- оптимизация внутренних и внешних потоков, обеспечение положительного сальдо внешней миграции экономически активного населения⁵.

Социальная политика белорусского государства за относительно небольшой период сделала значительный шаг в своем развитии. Сегодня уже можно сказать, что выбранная в какой-то мере эмпирическим путем модель социальной политики оказалась правильной. Подтверждением этому являются достаточно высокие по сравнению с многими другими странами темпы экономического роста, которые, несмотря на мировой финансово-экономический кризис, продолжает демонстрировать наша экономика, и результаты социальной политики, которые нашли отражение в обобщающих социальных показателях.

Приведу важнейшие из них. По данным последнего, издаваемого ежегодно Доклада о человеческом развитии 2011 г., по такому синтетическому показателю, как индекс развития человеческого потенциала, Беларусь заняла 65-е место среди 187 стран⁶. По сравнению с 2009 г. рейтинг страны повысился на 3 позиции, и Беларусь по-прежнему опережает все страны СНГ, относится к группе с высоким уровнем развития человеческого потенциала. Лидирующие позиции по этому важнейшему показателю Республика Беларусь удерживает среди стран СНГ с начала 1990-х гг. (кроме двух лет, когда первенствовала Россия).

По индексу человеческого развития, скорректированному с учетом неравенства, по данным доклада 2011 г., Беларусь заняла 55-е место в мире благодаря более высокому относительному равенству в доходах, доступности получения услуг здравоохранения и образования⁷.

Результативно позиционирует себя Беларусь и по другим значимым обобщающим социальным показателям. Так, по данным ежегодного исследования Legatum Prosperity Index, Беларусь в 2010 г. заняла 54-е место из 110 в списке процветающих стран мира. Этот результат стал лучшим за всю историю участия Беларуси в этом авторитетном рейтинге.

В 2010 г. этот рейтинг впервые был составлен на основании оценки восьми (а не трех, как ранее) показателей: уровня экономического развития страны, устойчивости бизнес-климата, политической обстановки, уровней образования и здоровья населения, национальной безопасности, персональных свобод, а также социального доверия. Среди стран СНГ Беларусь заняла второе место после Казахстана (50-е место), Россия – 63-е, Украина – 69-е, Молдова – 86-е. По основным показателям позиции следующие:

по уровню экономического развития – 74-е место, устойчивости бизнес-климата – 67-е, политической обстановке – 104-е, уровню образования населения – 23-е, качеству здоровья – 37-е, национальной безопасности – 60-е, персональным свободам – 76-е, социальному доверию – 23-е⁸.

Еще один синтетический показатель под названием «хорошо ли быть мамой». По этому показателю, который рассчитывается независимой организацией Save the children, Беларусь находится на 33-м месте среди развитых стран. Здесь среди стран СНГ мы тоже занимаем самую высокую позицию (у России – 36-е место, у Украины – 39-е), а из стран бывшего СССР Беларусь обошли только Эстония (17-е место), Литва (22-е) и Латвия (25-е). При составлении рейтинга материнства исследователи учитывали комплекс факторов, влияющих на положение женщин и ребенка в стране.

Оценка положения женщин проводилась по таким критериям, как здоровье (риск смерти при беременности и родах, применение современных методов контрацепции, продолжительность жизни женщин), а также экономическим факторам (продолжительность отпусков по беременности и родам, уходу за ребенком, процент зарплаты, выплачиваемой женщине в этот период, разница в доходах между мужчинами и женщинами). Учитывался и политический фактор (количество женщин в структурах государственного управления). При изучении положения детей важнейшими критериями являлись уровень смертности детей до пяти лет, а также процент детей, получающих базовое и высшее образование.

Беларусь в «женском рейтинге» оказалась на 28-м месте, а в «детском» – на 36-м⁹.

Важно также отметить, что Беларусь по-прежнему имеет один из самых низких в СНГ показателей малообеспеченности (бедности) (в III квартале 2011 г. он составил 7,8 %), дифференциации доходов и в оплате труда (по видам экономической деятельности в 2011 г. – 3,2 раза, межрегиональная – 1,5), степени социально-экономического расслоения, уровня безработицы (на 1 января 2012 г. он составил 0,6 % к численности экономически активного населения), младенческой, детской и материнской смертности.

Успехи в социально-экономическом развитии страны получили признание международных организаций, что отражено в аналитических материалах. Республика Беларусь является государством, которое в соответствии с положением итогового документа саммита ООН 2005 г. значительно продвинулось в деле достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, о чем говорится в Региональном докладе ПРООН «Национальные цели развития тысячелетия (ЦРТ): платформа для действия» и в Докладе ООН «Цели развития тысячелетия в Европе и Центральной Азии: достижения, проблемы и дальнейшие шаги»¹⁰.

В настоящее время Республика Беларусь уже достигла почти всех целей развития тысячелетия. Коэффициент смертности детей в возрасте до пяти лет приблизился к уровню экономически развитых стран (6,0 ‰) и составил 6,2 случая на 1 тыс. родившихся живыми. Снизилась также показатели младенческой и материнской смертности, которые также находятся на уровне развитых стран. В 2010 г. коэффициент младенческой смертности составил 4,0 случая на 1 тыс. родившихся живыми, что в 2,3 раза ниже уровня 2000 г.¹¹ В 2011 г. он снизился до 3,9 случая. Материнская смертность сократилась до 0,9 случая на 100 тыс. рожденных живыми, и по этому показателю страна достигла цели тысячелетия и выполнила задачу, поставленную ВОЗ для Европейского региона¹².

Республика Беларусь также выполнила цель по обеспечению всеобщего начального образования, и ставится цель обеспечения к 2015 г. всеобщего среднего образования. Сегодня белорусская система образования способна конкурировать с системами образования не только стран СНГ, но и ряда евро-

пейских. Достигнут высокий уровень грамотности молодежи 15–24 лет – 99,8 %, а общий показатель обучающихся в учебных заведениях составил 90,4 %¹³.

Успешно реализована задача сокращения более чем в три раза за период 2000–2015 гг. доли населения, живущего ниже установленной в стране черты бедности. Если в 2000 г. более 40 % населения Республики Беларусь находилось за чертой малообеспеченности, т. е. имело среднедушевые располагаемые ресурсы ниже бюджета прожиточного минимума, то в 2010 г. доля такого населения снизилась почти в 8 раз и составила 5,2 %¹⁴.

Проблема гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин, также обозначенная в качестве целей тысячелетия, решалась в рамках третьего национального плана действий по обеспечению гендерного равенства на 2008–2010 гг. и будет решаться в рамках четвертого плана (2011–2015 гг.).

В Беларуси практически отсутствует гендерная асимметрия в системе общего среднего образования: на протяжении последних 10 лет на каждые 100 обучающихся мальчиков приходится около 97 девочек.

По показателю доли девушек среди учащихся высших учебных заведений Республика Беларусь занимает одно из первых мест в мире: 59 % женщин имеют высшее образование, мужчин – 41 %. Среди аспирантов доля женщин повысилась до 56,3 %. Среди научных работников, имеющих ученую степень кандидата наук, более трети – женщины (36,9 %), доктора наук – 16,7 %¹⁵.

В Беларуси обеспечен заметный прогресс по усилению роли женщин в принятии управленческих решений в государственной и общественной жизни. Так, если в 2000 г. доля мест, занимаемых женщинами в национальном парламенте, составляла 13,5 %, то в 2009–2011 гг. – 32,1 %, т. е. целевой показатель тысячелетия по обеспечению 30 % представительности женщин в парламенте в стране достигнут.

В целом же сегодня в рейтинге по гендерному равноправию наша страна лидирует на постсоветском пространстве¹⁶.

Список достижений за последнее десятилетие в области социальной политики можно продолжить. Здесь и высокий уровень занятости населения (99,1 %, в странах СНГ – 92–99 %), и самая разветвленная система семейных пособий (для сравнения: в Республике Беларусь – 10 пособий, в России – только 6), и один из самых низких в СНГ уровень безработицы, и высокий темп прироста жилищного строительства (Беларусь – 66,7 % за 2005–2009 гг., Россия – 42,9 %, Армения – 44,3 %, Казахстан – 135,7 %, Украина – минус 12,8 %)¹⁷.

Все эти данные и факты свидетельствуют, что в течение трех последних пятилеток был достигнут определенный прогресс как в росте общего благосостояния, так и в улучшении качества жизни. Поддержание на должном уровне социальных стандартов проявилось в замедлении темпов снижения численности населения, увеличении рождаемости и продолжительности жизни, низком уровне малообеспеченности, улучшении структуры потребления, повышении эффективности функционирования здравоохранения, образования, жилищного строительства, реализации комплекса мер по государственной поддержке семьи, молодежи, ветеранов, по сохранению окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов.

Все эти результаты в социальной политике были достигнуты, несмотря на осложнение социально-экономической ситуации в стране в 2009–2011 гг. В условиях кризисных явлений в экономике, разразившейся инфляции и проведенной девальвации были активизированы прежде всего меры по социальной защите населения, направленные на поддержку малообеспеченных и нетрудоспособных. При этом следует отметить, что, в отличие от многих других стран, которые затронул мировой финансово-экономический

кризис, Беларусь, чтобы не допустить значительного падения ВВП и сохранить социальную направленность развития, пошла по пути повышения внутреннего спроса, т. е. более полного удовлетворения потребностей домашних хозяйств и роста государственного потребления, валового накопления. Это обеспечивалось в том числе и за счет внешних заимствований. Такое решение было принято осознанно, поскольку уменьшение потенциала экономики под более низкие объемы производства впоследствии усложняло задачу послекризисного восстановления. Кроме того, это решение было продиктовано стремлением сохранить квалифицированные кадры, не снижая уровня развития человеческого потенциала¹⁸. И это удалось сделать. В результате отечественная экономика в 2009–2011 гг. демонстрировала рост (в 2009 г. рост ВВП по сравнению с предыдущим годом составил 100,2 %, в 2010 г. – 107,6 %, в 2011 г. – 105,3 %)¹⁹. Это достаточно высокие темпы относительно других стран мира. Например, в 2009 и 2010 гг. Великобритания, Франция, Италия, Португалия, Дания, Швеция, Финляндия и другие страны допустили снижение производства²⁰, а в 2001 г. рост ВВП по странам ЕС-27 составил только 101,6 %, в США был равен 101,5 %²¹. За этот кризисный период, как уже отмечалось, в Беларуси не произошло и снижения индекса развития человеческого потенциала, даже, более того, в 2011 г. по сравнению с 2009 г. он повысился.

Разогревание внутреннего спроса привело к значительной инфляции, но в то же время не было допущено роста безработицы, которая является бичом экономики во многих странах мира, подвергшихся кризису, и приняла там массовый характер. В США, Франции, Италии, Швеции, Финляндии в 2010 г. доля безработных в экономически активном населении приблизилась к 10 %, в Испании была более 20 %, в Португалии – более 11 %²². В сложившейся ситуации молодежь оказалась наиболее уязвимой возрастной категорией в этих странах. У нас в стране, напротив, в период кризиса особое внимание обращалось на трудоустройство молодых людей, что с социальной точки зрения является вполне оправданным.

В сфере социально-трудовых отношений и социальной защиты населения в этот кризисный период ставки были сделаны на поддержку малообеспеченных и нетрудоспособных граждан, недопущение роста бедности среди населения. Это отражалось в системе оплаты труда (за счет уменьшения корректирующих коэффициентов, различных доплат, повышения минимальной заработной платы, играющей роль социальной гарантии), пенсионном обеспечении (увеличение минимальных пенсий, доплат, надбавок, установленных к пенсиям отдельных категорий пенсионеров, имеющих низкие пенсии), в системе государственных пособий семьям, воспитывающим детей (за счет значительного повышения единовременных и ежемесячных пособий), системе адресной социальной помощи (повышение уровня ее доступности, оперативности, введение новых видов пособий). Принимались меры по социальной поддержке отдельных групп населения (студентов – повышение стипендий и ежемесячных доплат к ним, детей-сирот – увеличение денежных норм их государственного обеспечения во всех формах трудоустройства, инвалидов – льготное обеспечение лекарствами и т. д.).

Такие меры поддержки и социальной защиты населения позволили удержать показатель уровня малообеспеченности (доля населения с доходом ниже бюджета прожиточного минимума) в социально безопасных пределах. В III квартале 2011 г. данный показатель, хотя и увеличился на 2,9 % по сравнению с аналогичным периодом 2010 г., составил 7,8 %²³. По оценке ООН, критически допустимый уровень этого индикатора для поддержания стабильной социальной ситуации должен быть менее 10 %²⁴.

В этот кризисный период не было также допущено социального расслоения в обществе, социальной дестабилизации. В соответствии с законодательством обеспечивалась защита доходов от инфляции. Населению,

получавшему доходы из бюджетных источников, инфляционные потери компенсировались в основном путем проведения индексации. Денежные доходы, получаемые из других источников, индексировались за счет средств организаций по основаниям, предусмотренным коллективными договорами (соглашениями). Установленный законодательством механизм индексации в большей мере защищал покупательную способность низкодходных категорий граждан, в меньшей степени – с высоким уровнем дохода.

Все эти факты, статистические показатели и рейтинги нашей страны на международной арене свидетельствуют о результативности выбранной модели социальной политики. Опыт стран, оказавшихся в кризисной ситуации, и собственный опыт убедительно показали, что вопросы экономического развития и вывода из кризиса неразрывно связаны с социальным развитием. Успешное решение социальных проблем, усугубленных кризисом, во многом обусловлено как долгосрочной социальной политикой государства в докризисный период, так и мерами, предпринимаемыми правительством в период кризиса.

При этом следует исходить из того, что модель социальной политики отражает ее цель, общие подходы и принципы построения. В то же время механизмы ее реализации, приоритеты развития, структурные компоненты, как уже было показано, меняются на каждом новом этапе развития соответственно сложившейся ситуации. Модель социальной политики предполагает не застывшее состояние, а постепенное совершенствование.

В современных условиях наряду с решением неотложных социально-экономических проблем, связанных с кризисом, все большее значение приобретает нацеленность социальной политики на модернизацию экономики и качество экономического роста.

В связи с этим все большее значение для будущего развития приобретает долгосрочная стратегия формирования человеческого потенциала, стимулирование высокоэффективного труда, без чего невозможно дальнейшее движение вперед, построение инновационной экономики. Кризис, резко снизивший спрос на мировом рынке традиционных товаров и услуг, одновременно стал стимулом для разработки и производства новых наукоемких товаров и услуг как наиболее конкурентоспособных. Вполне очевидно, что преимущество сегодня будут иметь страны с высоким уровнем развития образования и здравоохранения, располагающие кадрами высококвалифицированных специалистов и рабочих, создавшие эффективную инновационную систему. Такой подход нацеливает на корректировку механизмов реализации социальной политики, активизацию мер, способствующих повышению эффективности производства, стимулирующих развитие инициативы и предприимчивости, рост доходов населения, обеспеченный увеличением производительности труда, создание новых и модернизацию действующих рабочих мест.

Важную роль в развитии общественных отношений, характеризующих социальную политику, играет национальное законодательство, которое должно обеспечить их адекватное и эффективное регулирование. Основным назначением Национального собрания Республики Беларусь является законотворческая деятельность, которая реализуется посредством как принятия новых законов, так и внесением дополнений и изменений в действующие.

С начала работы Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, а первая сессия состоялась 13 января 1997 г., по настоящее время было рассмотрено более 1,6 тыс. законопроектов, из них более 30 кодексов. Свыше 40 % одобренных Парламентом законов имеют социальную направленность.

Сегодня уже созданы правовые основы регулирования трудовых, брачно-семейных, жилищных отношений, сфер занятости населения, образова-

ния, здравоохранения, культуры, социальной защиты. Сформирована и действует эффективная система социальных стандартов. И это не просто смена вывесок, а создание реальных правовых условий, обеспечивающих совершенствование отношений, исходя из экономических, политических и социальных реалий. Так, произошедшие большие изменения в сфере трудовых отношений получили правовое оформление как в Трудовом кодексе, так и в новой редакции Закона Республики Беларусь «О занятости населения в Республике Беларусь», в Законе Республики Беларусь «Об охране труда» и других законах. Совершенствование законодательства о труде было направлено на усиление защиты социально-трудовых прав работников, повышение эффективности их труда, производственной и трудовой дисциплины, обеспечение безопасности жизни и здоровья работников. В частности, в Трудовой кодекс включено положение, ограничивающее возможность перевода работника без его согласия на другую работу. Продолжительность рабочего времени при сменной работе, а также при работе, на которой ведется суммированный учет рабочего времени, теперь ограничивается 12 часами. Введена норма, в соответствии с которой наниматель не только имеет право, но и обязан идти навстречу интересам семьи и с учетом пожеланий родителей предоставлять отпуск по уходу за ребенком вместо матери отцу, а также усыновителю (удочерителю), опекуну. Отцам, в семьях которых воспитывается трое и более детей или ребенок-инвалид, предоставлено право на один свободный от работы день в неделю с оплатой в размере среднего дневного заработка. Специальный закон «Об охране труда» призван улучшить ситуацию с производственным травматизмом, состоянием условий и охраны труда. Он повысил степень контроля за соблюдением законодательства о труде распространением норм по охране труда не только на граждан, работающих по трудовым договорам, но и на выполняющих работу по иным основаниям.

Важнейший шаг был сделан в плане совершенствования социальной защиты населения. Политика в этой области была направлена на сокращение малообеспеченности, усиление адресной социальной поддержки нуждающихся граждан, расширение социального страхования и социального обслуживания населения, рациональное использование выделяемых на социальную защиту средств.

В эти годы была проведена существенная работа по корректировке правовой базы в сфере социальной защиты населения. Были внесены изменения и дополнения в действующие законодательные акты, разработаны и приняты новые. Это касается Законов «О социальном обслуживании», «О государственных социальных льготах, правах и гарантиях для отдельных категорий граждан», «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь “О государственных пособиях семьям, воспитывающим детей”», Указа Президента Республики Беларусь «О государственной адресной социальной помощи» и др.

Следует отметить, что в период 1995–2006 гг. преобладающая часть государственной социальной поддержки оказывалась категориально (поддержка пожилых людей, ветеранов, инвалидов, многодетных семей и т. п.). В 2007 г. категориальный подход при определении права на адресную помощь был отменен. Такую помощь начали получать граждане и семьи, у которых по объективным причинам среднедушевой доход был ниже бюджета прожиточного минимума и которые оказались в сложной жизненной ситуации.

Начались поэтапные преобразования в пенсионной системе, позволяющие без коренной ломки адаптировать пенсионную систему к изменяющимся социально-экономическим и демографическим условиям и обеспечить повышение жизненного уровня пожилых людей. В стране создана и продолжает совершенствоваться правовая база для функционирования системы государственного социального страхования.

Были внесены изменения и дополнения в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам пенсионного обеспечения. Обязательному государственному страхованию стали подлежать неработающие инвалиды, не достигшие установленного пенсионного возраста, получающие ежемесячную страховую выплату, а также лица, получающие пособие по временной нетрудоспособности вследствие профессионального заболевания или несчастного случая на производстве. При этом обязательные страховые взносы за них платит теперь Белгосстрах. От уплаты обязательных страховых взносов на пенсионное страхование были освобождены работодатели, применяющие труд инвалидов в части выплат, начисленных в пользу инвалидов I и II групп, что является дополнительным стимулом для создания новых рабочих мест для этой категории граждан.

Закон «О профессиональном пенсионном страховании» изменил источник финансирования досрочных пенсий. Теперь они будут выплачиваться за счет целевых страховых взносов работодателей по накопительной схеме с постепенным освобождением общей пенсионной системы от их финансирования.

Закон «О социальном обслуживании» регламентирует вопросы предоставления и получения социальных услуг, деятельности юридических и физических лиц по оказанию социальной поддержки гражданам и семьям, находящимся в трудной жизненной ситуации.

Большое внимание в последние годы уделялось законодательным актам, направленным на улучшение демографической ситуации, поддержку семьи, материнства и детства, укрепление здоровья нации, формирование ответственного родительства, борьбу с социальным сиротством.

С целью создания условий для полноценной социализации детей принят Закон «О гарантиях по социальной защите детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

В развитие Декрета Президента Республики Беларусь от 24 ноября 2006 г. № 18 «О дополнительных мерах по государственной защите детей в неблагополучных семьях» в Кодекс о браке и семье и иные законодательные акты внесены нормы по созданию системы профилактики социального сиротства.

Многое сделано также по развитию жилищного законодательства и законодательства в сфере брачно-семейных отношений, образования, культуры, здравоохранения, охраны окружающей среды.

Вся проделанная работа свидетельствует о том, что сильная социальная политика выступает важнейшей составляющей белорусской модели развития. В центре ее внимания – забота о здоровье граждан, непрерывные инвестиции в их профессиональное и духовное развитие, соблюдение принципа социальной справедливости для всех групп населения, каждого гражданина страны. И за этой моделью будущее.

¹ Послание Президента Республики Беларусь А.Г. Лукашенко белорусскому народу и Национальному собранию Республики Беларусь «Динамичный прорыв в развитии страны – путь к новому качеству жизни». Мн., 2010. С. 36.

² См.: Государство для народа: Документы и материалы третьего Всебелорусского народного собрания, 2–3 марта 2006 г. / Редкол. А.Н. Рубинов и др. Мн., 2006. С. 306–321.

³ См.: Программа социально-экономического развития Республики Беларусь на 2011–2015 годы. Мн., 2011. С. 21.

⁴ Там же.

⁵ См.: Национальная безопасность Республики Беларусь / Под ред. М.В. Мясникова и Л.С. Мальцева. Мн., 2011. С. 14.

⁶ См.: Доклад о человеческом развитии 2011. Устойчивое развитие и равенство возможностей: лучшее будущее для всех / ПРООН. М., 2011. С. 126.

⁷ Там же. С. 136.

⁸ См.: Норвегия – самая процветающая страна мира, Беларусь – в середине рейтинга. 03.11.10. /Interfax.by/

- ⁹ См.: Хорошо ли быть мамой в Беларуси // Охрана труда и соц. защита. 2010. № 8.
- ¹⁰ См.: Цели развития тысячелетия в Европе и Центральной Азии: достижения, проблемы и дальнейшие шаги. Нью-Йорк; Женева, 2010.
- ¹¹ См.: Статистический ежегодник Республики Беларусь, 2011. Мн., 2011. С. 625.
- ¹² См.: Достижение целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Второй национальный отчет Республики Беларусь. Мн., 2010. С. 31–36.
- ¹³ Там же. С. 19.
- ¹⁴ См.: Статистический ежегодник Республики Беларусь, 2011. С. 167.
- ¹⁵ См.: Достижение целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Второй национальный отчет Республики Беларусь. С. 23–25.
- ¹⁶ Там же. С. 23–29.
- ¹⁷ См.: Социально-экономическое развитие Республики Беларусь и стран СНГ. Мн., 2010. С. 34; Статистический ежегодник Республики Беларусь, 2011. С. 628.
- ¹⁸ См.: П и н и г и н В. Средства меняются, цели остаются // Бел. думка. 2011. № 12. С. 26.
- ¹⁹ См.: Статистический справочник «Беларусь в цифрах». Мн., 2011. С. 12; Аналитическая записка об итогах социально-экономического развития Республики Беларусь за 2011 г. Мн., 2012. С. 1.
- ²⁰ См.: И в а н о в Н. Мировой кризис и рынок труда // Мир. экономика и междунар. отношения. 2011. № 11. С. 5–7.
- ²¹ Аналитическая записка об итогах социально-экономического развития Республики Беларусь за 2011 г. С. 1.
- ²² См.: И в а н о в Н. Мировой кризис и рынок труда. С. 7.
- ²³ См.: Информация об итогах работы системы министерства в 2011 году. Мн., 2012. С. 33.
- ²⁴ См.: Национальная безопасность Республики Беларусь / Под ред. М.В. Мясникова и Л.С. Мальцева. С. 498.

Поступила в редакцию 23.01.12.