

Для обеспечения устойчивого человеческого развития первостепенное значение имеет социальная политика, которая в широком смысле должна охватывать все аспекты жизнедеятельности человека: улучшение условий труда и быта, удовлетворение материальных и духовных потребностей, социальную защиту, осуществление принципа справедливости и др.

Опыт стран с рыночной экономикой показывает целесообразность построения системы социального развития на основе многостороннего взаимодействия: на г/рвне государства, общественных объединений, частных структур. В Беларуси, как и в других постсоциалистических странах, при переходе к рыночной экономике значительную часть прежних забот государства об обеспечении социальными благами должны брать на себя конкретные граждане. Одновременно государство обязано гарантировать минимальный уровень социальных благ в здравоохранении, образовании, культуре, жилищно-коммунальном хозяйстве.

В условиях последовательного развития частной и смешанной форм собственности сфера прямого государственного воздействия на социальные процессы сужается, а многие функции государства по содержанию и развитию социальной инфраструктуры, отдельным видам социального страхования и др. должны переходить к негосударственным структурам. Процесс этот достаточно сложный. С развитием рыночных отношений в стране будет происходить перераспределение функций социального партнерства в пользу негосударственных субъектов. Но основная ответственность по социальной защите человека - законодательная, управленческая, финансовая, контролирующая останется за государством. Важнейшее значение имеет роль государства в разработке основных социальных ориентиров и нормативов, в координации усилий всех структур по социальной защите населения, а также в обеспечении законодательной основы проводимых мероприятий и контроля за их исполнением.

В то же время нужно забыть о многолетней практике социальной уравниловки, когда от желания конкретного человека получить те или иные блага почти ничего не зависело: все было заранее распределено и расписано. Поэтому необходимо преодолеть укоренившееся за годы советской власти представление о государстве как о единственном гаранте всеобщего социального благополучия,

4.1. Краткая характеристика социальной политики - прошлое и настоящее

4.1.1. Социальная политика в Беларуси в 80-е годы: наследие прошлого

Социальная политика в эти годы представляла собой набор разовых, централизованно проводимых мер по повышению уровня жизни отдельных слоев населения, своеобразную «неотложную помощь» гражданам, оказавшимся в особо неблагоприятном положении. Фактически она сводилась лишь к одной форме: материальной поддержке населения через многочисленные каналы — прямые и косвенные дотации на продукты питания, товары для детей и престарелых, на жилье, образование, здравоохранение, культурно-оздоровительные мероприятия. **Важнейшими характеристиками социальной политики являлись:**

- патерналистская роль государства;
- жесткое централизованное распределение социальных благ и реализация социальных гарантий;

- бюджетные источники финансирования.

Несмотря на то, что для всех групп и слоев населения провозглашался одинаковый уровень социальных гарантий, на практике вес зависело от статуса и места работы человека. Многие социальные гарантии носили декларативный характер, а установка на всеобщность труда нередко шла вразрез с его эффективностью и потребностями производства. Социальные программы были направлены главным образом на решение проблем городского населения. Интересы же сельского населения ущемлялись и во многих случаях игнорировались.

Основы построения социальной политики, ее важнейшие элементы и механизмы их функционирования были сориентированы преимущественно на централизованные государственные меры по повышению уровня жизни населения, устаревшие способы формирования и использования общественных фондов потребления, консервативное законодательство о труде. Все они плохо увязывались, а по отдельным линиям не совпадали с принципами радикальной перестройки экономики и социальной сферы, новыми тенденциями в развитии

*Проводимая
ранее
централизованная
государственная
социальная
политика делала
принцип
зарабатываемости
доходов
и благ
декларативным
и лозунговым*

домашних хозяйств.

Удовлетворение важнейших социальных потребностей в жилье, образовании, здравоохранении, подготовке к труду исключительно за счет общественных фондов потребления не создавало условий для увеличения доходов домашних хозяйств. Это ставило государство перед необходимостью проводить политику, которая сдерживала рост всех видов доходов населения. Отсюда — сохранение низкой цены труда, практика компенсации работнику через зарплату издержек только на текущие затраты (одежду, обувь, питание, жилье). В результате снижались стимулы к выекокопроизводительному труду, инициативе, предприимчивости. Низкая заработная плата делала экономически невыгодным научно-технический прогресс, замену ручного труда человека машинным, улучшение производственной среды.

Законодательство о труде также не было рассчитано на защиту интересов работника в условиях перехода к рыночной экономике. Оно направлялось на «искусственное поддержание полной занятости» и не давало необходимых гарантий от безработицы и материальной поддержки безработным. Не учитывалось, что с появлением новых форм собственности возникает необходимость в особых методах защиты тех, кто работает на предприятиях, в фирмах негосударственных форм собственности. Действующее в тот период трудовое законодательство при уравнительном распределении и активном использовании общественных фондов потребления позволяло многим работникам получать заработную плату не по результатам труда, а лишь за присутствие на работе. Фактически широко была распространена фиктивная занятость.

Централизованно проводимая государственная социальная политика как по характеру мер, так и по источникам финансирования, по существу, делала принцип зарабатываемости доходов и благ декларативным и лозунговым, не обеспечивающим необходимый качественный уровень общественного обслуживания в области здравоохранения, образования, дошкольного воспитания.

Эта социальная политика недостаточно учитывала конкретные интересы различных социальных групп населения — молодежи, инвалидов, детей, женщин, многодетных семей и т.д. Такая безадресность социальной политики, ее бессистемность, некомплексный характер в совокупности с бюджетным остаточным принципом финансирования привели к целому ряду существенных диспропорций и перекосов в социальной сфере.

Среди них несоответствие между:

- *высокой степенью вовлечения женщин в общественное производство (84 из 100 женщин работали) и недостаточным уровнем развития сферы услуг, В результате по оценкам, экспертов на ведение домашнего хозяйства женщинами затрачивалось 2/3 годового фонда рабочего времени, приблизительно 33 часа в неделю;*

- *возрастанием уровня образования (каждый третий, занятый в народном хозяйстве, имел высшее и среднее специальное образование) и изменениями в характере и в условиях труда (27% в промышленности, 47% в строительстве, 58% в сельском хозяйстве были заняты ручным трудом);*

- *количеством врачей и состоянием здоровья населения, качеством медицинских услуг;*

- *потребностью в жилье и средним уровнем обеспеченности, качеством жилья. На начало 1990 года в очереди на получение жилья и улучшение жилищных условий в городах и поселках городского типа стояло более 619 тысяч семей и одиночек, или 28 % от общего количества, 8 тысяч семей проживало в ветхих и аварийных домах, 165 тысяч - на частных квартирах. Обеспеченность общей жилой площадью составляла 17,5 кв.м на одного человека. Это намного ниже, чем в зарубежных странах.*

Кроме того, проводимая централизованная политика доходов, направленная на повышение доходов прежде всего низкооплачиваемых категорий населения, при длительной стабилизации розничных цен породила ряд негативных тенденций.

В результате такой политики:

- *ухудшилось материальное положение работников с фиксированным уровнем дохода (среднеоплачиваемых категорий населения) - учителей, врачей, научных, инженерно-технических работников, работников культуры, управленческого звена;*

- *возникли диспропорции между заработной платой руководителей, менеджеров и подчиненных. Зарботная плата руководителей не соответствовала реальной сложности и ответственности труда. Почти 20 лет не менялись должностные оклады руководителей. В результате возникли трудности с подготовкой и обеспечением рабочих мест квалифицированными и управленческими кадрами;*

- *упал престиж выекоквалицированного труда. Зарботная плата неквалифицированных работников росла быстрее, чем квалифицированных и намного бы-*

е т р е е , ч
В конце 80 — начале 90-х годов стало

очевидным, что действующая модель социальной политики пришла в противоречие с новыми политическими и экономическими реалиями: изменением роли «центра» в управлении социально-экономическим развитием, перераспределением ресурсного обеспечения и ответственности в этой области, расширением прав и возможностей союзных республик, преобразованиями в отношениях собственности, вхождением экономики в кризис со всеми его «атрибутами» — падением производства, инфляцией, нарастающей безработицей. Весьма актуальным стал вопрос о пересмотре сути и механизмов социальной политики.

4.1.2 Социальная политика в переходный период

Переход экономики страны к рыночным отношениям существенно меняет направленность социальной политики. Если до недавнего времени социальная политика отождествлялась с деятельностью государства по повышению уровня жизни народа, удовлетворению потребностей населения в материальных благах и услугах, то в последние годы все большее внимание стало уделяться регулированию социальных процессов, происходящих в обществе. Появились новые термины: «социальные гарантии», «социальная защищенность». Под каждым из них подразумевается целый комплекс взаимоувязанных и взаимообусловленных компонентов, определяющих основное содержание этих понятий.

Главная цель социальной политики при переходе к рыночной экономике - создание для каждого трудоспособного гражданина условий, позволяющих ему своим трудом и предприимчивостью обеспечить собственное благосостояние и благосостояние семьи при усилении адресности социальной поддержки со стороны государства слабо защищенных групп населения.

Проведение социальной политики в Республике Беларусь предполагает активное содействие государства повышению жизненного уровня населения путем постепенных реформ, а также средств их достижения с учетом практической целесообразности и реальных возможностей. При этом важнейшей задачей является переход к политике, основанной на социально-экономической ответственности всех членов общества. В основу новых подходов должен быть положен важнейший принцип «от социального иждивенчества — к социальным гарантиям», означающий прежде всего защиту

прав человека на свободный труд, создание системы жизнеобеспечения, соответствующей определенным жизненным стандартам, гарантию личной безопасности граждан в обществе.

Переход к рыночной экономике требует изменения функций государства в регулировании распределительных отношений. Главной из них становится обеспечение расширенного воспроизводства рабочей силы путем создания необходимых условий для каждого работника, занятого по найму, получать оплату в соответствии с количеством и качеством труда.

В социальной политике Республики Беларусь на современном этапе **выделяется ряд приоритетных направлений: регулирование доходов и занятости населения, социальная защита населения, забота о его наиболее социально уязвимых слоях; развитие социальной сферы.** При этом происходит изменение методов социальной политики с перенесением акцента на политику, ориентированную не на раздачу различного рода пособий, а на стимулирование доходов населения. *Прежде всего социальная политика государства направлена на повышение трудовой мотивации и стабилизацию уровня жизни населения, создание предпосылок для последующего роста благосостояния народа.*

4.2. Политика доходов

Уменьшение объема валового продукта и других макроэкономических показателей, воекий уровень инфляции, либерализация цен привели к ухудшению экономического положения большей части населения, снижению уровня их доходов. Реальные денежные доходы населения в 1996 году по сравнению с 1990 годом упали на 30%.

Индексация денежных доходов, неоднократные повышения минимальной заработной платы и тарифной ставки первого разряда, к которым привязаны пенсии и другие социальные выплаты, а также заработной платы рабочих государственных предприятий и учреждений не смогли компенсировать инфляционные потери. До 1994 года денежные доходы на душу населения превышали уровень минимального потребительского бюджета (МПБ), а в 1995 году они были уже ниже на 13% и в 1996 году — на 14%. (Табл.4.1; рис.4.1).

Проводимая в республике политика по поддержанию доходов низкооплачиваемых и социально незащищенных слоев населения позволила несколько смягчить инфляционный удар по их доходам. Однако, ес-

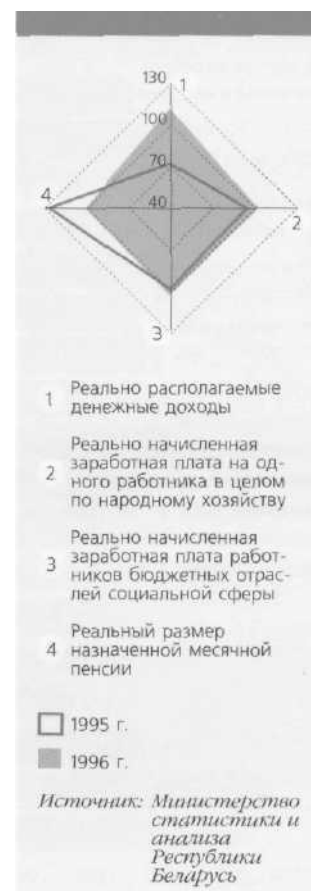


Диаграмма (радар) изменения основных индикаторов уровня жизни населения в 1995-1996 гг.

В расчете на одного человека в месяц, руб.	1990 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.	1995 г.	1996 г.
Денежные доходы	199	386	3298	4913*	103546	617410	1066251
Минимальный потребительский бюджет	12В	247	2068	3211*	90039	706872	1098719
Отношение денежных доходов к МПБ, %	159,2	156,3	159,5	153,0	115,0	87,3	86,0

*С учетом деноминации

Соотношение денежных доходов населения к минимальному потребительскому бюджету

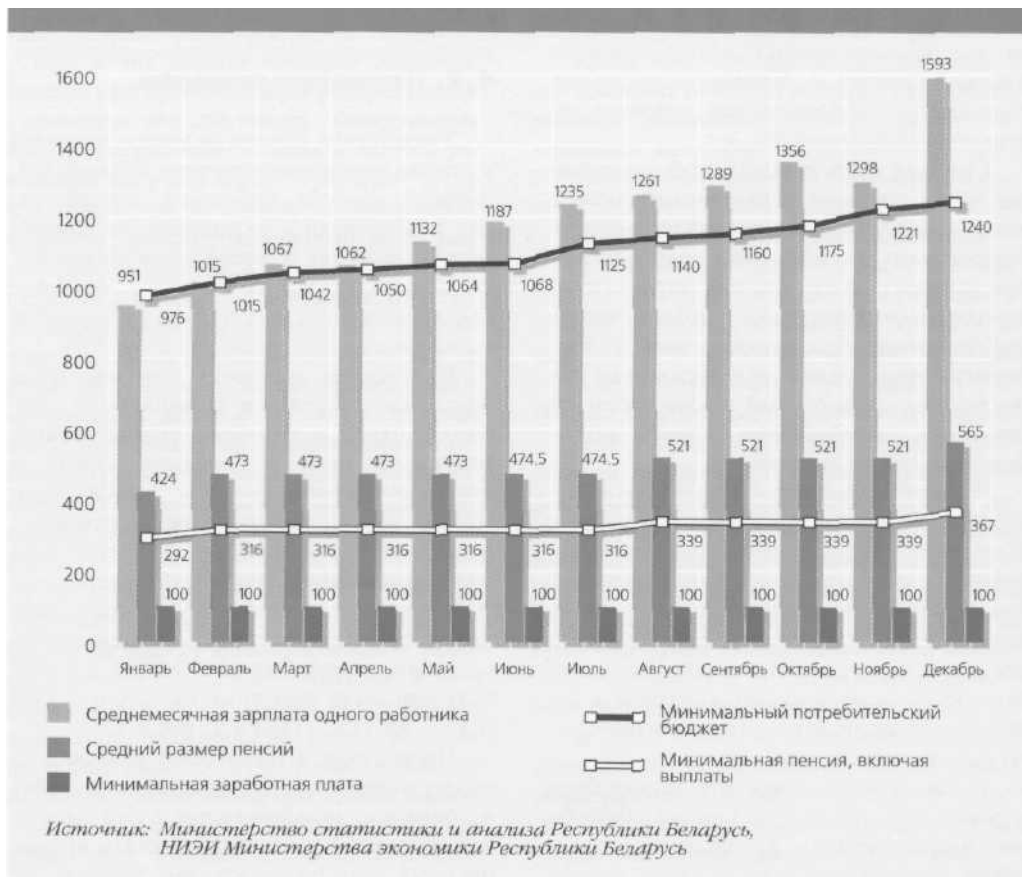
ли в 1990 году минимальная заработная плата, являющаяся нормативом ряда социальных выплат, составляла по отношению к средней заработной плате 26%, то в 1995 году это соотношение снизилось до 7,3%. В 1996 году оно увеличилось до 8,2%. (Рис.4.2)/

Существенные изменения за перестроенный период произошли в структуре денежных доходов населения. Доля оплаты труда рабочих, служащих и колхозников в общей сумме денежных доходов уменьшилась с 73% в 1990 до 46% в 1994 и 50% в 1996 годах. Удельный вес пенсий и пособий с 14% в 1990 году уменьшился до 11% в 1994 и увеличился до 17% в 1996. В 1990 году население имело незначительные до-

ходы от официально неучтенной предпринимательской деятельности (2% всех доходов). В 1995 году их величина достигла 25%, а в 1996 году - 28%.

Подобные изменения можно трактовать по-разному. С одной стороны, тренд уменьшения доли поступления в виде оплаты труда свидетельствует о том, что население приспосабливается к сложившейся ситуации, адаптируется к появившимся рыночным условиям и за счет самоактивизации экономического поведения, дополнительной занятости (во многих случаях существующей наряду с основной работой на госпредприятии) увеличивает свои доходы. Об этом говорит значительное увеличение доходов от официально неучтенной предпринимательской и иной деятельности, а также от продажи продуктов сельского хозяйства. В результате ухудшение позиций в сфере традиционных доходов (заработная плата, пособия) компенсируется за счет увеличения других источников поступлений. Можно сказать, что у населения появляются новые стереотипы поведения. С другой стороны, уменьшение доли оплаты труда говорит о снижении стимулирующей роли его взаимосвязи с результатами производства и о повышении значимости других факторов, определяющих благосостояние домашних хозяйств.

Минимальная и среднемесячная заработная плата, средний и минимальный размер пенсий, МПБ в Республике Беларусь в 1996 г.



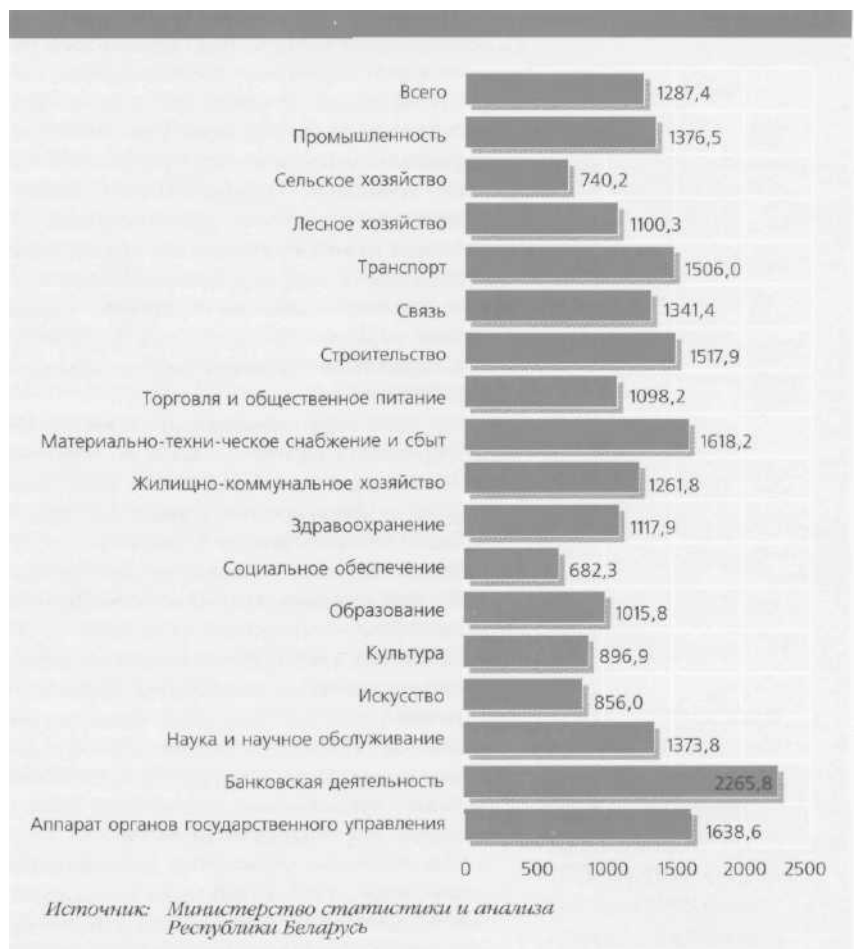
В отличие от стран Запада, в которых денежный доход как правило является основным и зачастую единственным источником для домашних хозяйств, в Беларуси четко определились, наряду с доходом от неформальной, неучтенной предпринимательской деятельностью, еще два других важных дополнительных источника поступлений в бюджеты семей. Прежде всего следует отметить увеличение в структуре доходов натуральных поступлений, в большинстве случаев получаемых от личных подсобных хозяйств, а также от нанимателя и государства. Так, например, в 1996 году доля средней заработной платы, получаемой работниками в натуральной форме, достигла 3,4% ее общей величины. Все большую роль в условиях снижения реальных денежных доходов, наличия безработицы, особенно в малых городах, сельских местностях, стало оказывать производство сельскохозяйственной продукции в личных подсобных хозяйствах для сельских и на дачных и садово-огородных участках для городских жителей.

Как показывают данные обследования домашних хозяйств, проводимые Министерством статистики и анализа Республики Беларусь, в 1995 и 1996 годах соответственно 20% и 25% семей имели денежные доходы от продажи сельхозпродуктов, а 96–97% семей получали дополнительно к денежному доходу натуральные поступления сельскохозяйственной продукции. В стоимостном выражении это составило в среднем на семью свыше 25% от величины ее денежного дохода и повысило долю натуральных поступлений в совокупном доходе семьи до 24% в 1995 году и более 20% в 1996 году против 9% в 1990 году и 16% в 1994 году.

Влияние натуральных поступлений от личных подсобных хозяйств для потребления особенно велико в семьях с низкими доходами. В среднем по республике в совокупном доходе 20% семей с самыми низкими доходами на долю натуральных поступлений приходилось в 1995–1996 гг. 24–26% всех доходов семьи. В 20% семей с самыми высокими доходами этот показатель был ниже (22% в 1995 г. и 16% в 1996 г.).

Поступление натуральных доходов в виде потребленной продукции личных подсобных хозяйств значительно поднимает величину среднедушевых располагаемых ресурсов (доходов) как семей с детьми в возрасте до 16 лет, так и семей пожилых и взрослых людей без детей, особенно в сельской местности.

Вторым важным источником пополнения доходов отдельных домашних хо-



зяйств, значимость которого значительно возросла в последние годы, является материальная помощь от родственников, друзей и т.д. Удельный вес этой статьи доходов возрос с 3,6% к общему денежному доходу в 1995 году до 4% в 1996 году.

В то же время поступления от финансовой системы (кредиты по индивидуальному жилищному строительству и на другие цели, проценты по депозитам и т.д.), дивиденды не стали в структуре доходов значимыми источниками пополнения семейных бюджетов. Вместе с тем в перспективе увеличение сбережений населения, развитие жилищного строительства, акционирование и приватизация предприятий будут способствовать росту этой части доходов домашних хозяйств.

Заметной тенденцией в последнее время стало усиление процессов социального расслоения общества, увеличения разрыва в доходах бедной и высокооплачиваемой части населения, усиление дифференциации доходов различных профессиональных групп и отраслей народного хозяйства, различных категорий людей. Экспертные оценки свидетельствуют о 5-кратном разрыве в доходах верхней и нижней 10-про-

Рисунок 4.3
Среднемесячная заработная плата работников и служащих Республики Беларусь по отраслям экономики в 1996 г.
 (тыс. руб.)

Заметной тенденцией в последнее время стало усиление процессов социально-экономического расслоения общества

центной части населения по данным обследования за 1996 год. Изменилось соотношение отраслевой среднемесячной заработной платы. В конце 1994 года по этому показателю лидировали: строительство, материально-техническое снабжение и сбыт, транспорт, промышленность, банки. К числу аутсайдеров по среднемесячной заработной плате относились наука и научное обслуживание, здравоохранение, образование, лесное хозяйство, культура. Самая низкая заработная плата была у работников социального обеспечения и сельского хозяйства.

В 1996 году значительное превышение над средней заработной платой по народному хозяйству по-прежнему имели работники банковской, а также органов управления (прежде всего аппарат органов хозяйственного управления, судебные и юридические учреждения), материально-технического снабжения, транспорта, строительства. (Рис.4.3).

Самая низкая заработная плата остается и системе социального обеспечения. Затем идут сельское хозяйство, искусство, культура, образование. Несколько улучшилась ситуация в лесном хозяйстве и здравоохранении. Увеличилась среднемесячная заработная плата в жилищно-коммунальном хозяйстве.

Вместе с тем, несмотря на некоторые наметившиеся в 1995 и 1996 годах положительные тенденции (увеличение как среднемесячной номинальной, так и реальной заработной платы, подвижки в динамике роста заработной платы работников бюджетной сферы), в политике регулирования заработной платы имеются нерешенные проблемы.

Так, рост заработной платы в хозяйственной сфере по-прежнему не увязывается с производительностью труда и эффективностью производства. Заработная плата повышается неадекватно изменениям объема ВВП, производства промышленной продукции, товаров народного потребления, продукции сельского хозяйства и т.д. Кроме того, заработная плата работников бюджетной сферы не увязана с заработной платой в хозяйственной сфере, с эффективностью всего народного хозяйства.

Такая ситуация во многом обусловлена действующим механизмом оплаты труда. Начиная с 1992 года, система прямого вмешательства государства в процесс регулирования средств на оплату труда была отменена. Предприятия получили широкую самостоятельность в вопросах определения величины фонда оплаты труда. Более того, с 1 января 1995 года снято всякое ограничение нормируемой величины расходов на оплату. Не регламентируются также вопросы накопления. В результате сложилась ситуация, когда рост цен позволяет обеспе-

чивать высокий рост средней заработной платы при снижении объемов производства без уменьшения численности работающих, а порой даже при ее увеличении. Более того, такой механизм "заинтересовывает" предприятия в росте цен на продукцию и ориентирует их на постоянное повышение минимальной заработной платы.

Сложившаяся ситуация обуславливает необходимость пересмотра политики доходов населения, которая прежде всего должна создать условия, позволяющие его экономически активной части зарабатывать средства. Поэтому требуется повысить значение заработной платы в составе доходов населения и усилить ее стимулирующую роль к труду. В основных направлениях социально-экономического развития Республики Беларусь на 1996—2000 годы намечается обеспечивать ежегодный рост реальных доходов населения на уровне 4—6%.

В этих целях предусматривается:

- *довести долю заработной платы в составе валового внутреннего продукта до 36-40%;*

В создать систему социальных гарантий работникам в области оплаты труда исходя из минимального потребительского бюджета и экономических возможностей страны;

В повысить стимулирующую роль Единой тарифной сетки в регулировании оплаты труда работников, финансируемых и дотируемых за счет средств бюджета, и ликвидировать диспропорции в оплате работников по профессионально-квалификационному уровню;

- *восстановить роль оплаты труда как основного источника денежных доходов населения и важнейшего стимула трудовой активности работников наемного труда;*

- *приостановить нарастание дифференциации доходов между различными группами населения;*

- *освободить от обложения подоходным налогом доходы граждан в пределах черты малообеспеченности, а также часть средств, направляемых на приобретение и строительство жилья, на учебу, лечение, отдых, дополнительное социальное обеспечение;*

- *совершенствовать механизм договорного регулирования оплаты труда на предприятиях, в организациях, и учреждениях путем заключения тарифных соглашений и коллективных договоров, увязывая уровень оплаты труда с показателями эффективности хозяйствования;*

- *содействовать росту доходов от самозанятости и предпринимательской деятельности.*

4.3. Социальная защита населения

4.3.1. Система социальной защиты

При переходе к рыночной экономике Беларуси приходится решать проблему уменьшения отрицательных последствий реформ для социально уязвимых групп населения с низкими доходами (дети, многодетные семьи, пенсионеры и т.д.). Создание адекватной системы социальной защиты, помогающей неимущим избежать дальнейшего обнищания в результате реформ, относится к числу наиболее сложных и срочных задач переходного периода.

Важнейший вопрос заключается в том, каким образом преобразовать существующую систему социальной защиты с тем, чтобы помочь указанным группам населения преодолеть этот период. Необходимость создания системы социальной защиты рыночной ориентации, в которой упор делается на частную инициативу и ответственность, вступает в противоречие с традициями существовавшей системы социальной защиты (гарантированной занятостью, небольшой дифференциацией заработной платы, декларируемым одинаковым уровнем социальных гарантий, безадресностью социального обеспечения и т.д.).

Унаследованная от бывшего СССР система социальной защиты в Беларуси включала продовольственные и непродовольственные субсидии, а также денежные выплаты, в том числе пенсии, пособия по болезни, беременности и родам, пособия на детей, помогающие компенсировать стоимость содержания последних. Расходы на социальную защиту финансировались в основном за счет средств государственного бюджета, а частично (пенсии, пособия, компенсационные выплаты семьям, воспитывающим детей, и т.д.) за счет средств фонда социального обеспечения (ныне социальной защиты).

В бывшей административно командной системе через гарантии занятости, программы социальной защиты, разветвленную систему социальных услуг и фондов общественного потребления распределялись национальный доход и богатство. Как и во всех других случаях, распределение дохода определялось центром. На основании распоряжений органов планирования предусматривалось, что каждый должен получить доходы для удовлетворения своих минимальных потребностей (в образовании, медицинском обеспечении, приобретении набора товаров, в услугах и т.д.).

В условиях переходной экономики и с приобретением Республикой Беларусь государственной самостоятельности перед системой социальной защиты встали серьезные проблемы. Некоторые гарантии (например, гарантия всеобщей занятости) потеряли свое реальное содержание. Поэтому в стране был принят ряд законов, необходимых для создания системы социальной защиты: «О занятости населения Республики Беларусь», «О социальной защите граждан, пострадавших от катастрофы на Чернобыльской АЭС», «О социальной защите инвалидов в Республике Беларусь», «О минимальной заработной плате и государственных гарантиях в области оплаты труда», «Об индексации денежных доходов населения с учетом инфляции», «О пенсионном обеспечении граждан», «О формировании и использовании минимального потребительского бюджета», «О соглашениях и коллективных договорах», «О государственных пособиях семьям, воспитывающим детей», «О государственном социальном страховании», «О внесении изменений и дополнений в Кодекс законов о труде Республики Беларусь» и ряд других.

Практическая реализация принятых законов позволила приступить к построению основ системы социальных гарантий в условиях перехода к рынку. Основным индикатором для определения социальной защиты населения является минимальный потребительский бюджет, рассчитанный на основе минимальной «потребительской корзины». МПБ определяет ту величину индивидуального дохода, которая позволяет удовлетворять потребности человека (семьи) в товарах и услугах на уровне минимально допустимых норм.

В Беларуси понятие минимальная «потребительская корзина» вошло в обиход с конца 1990 г. В преддверии процесса либерализации цен и в связи с разработкой и принятием Закона «Об индексации доходов населения с учетом инфляции» была сформирована первая минимальная «потребительская корзина» семьи из четырех человек (супругов трудоспособного возраста, мальчика 13 лет и девочки 7 лет), на основе которой определяется индекс потребительских цен для осуществления механизма индексации доходов.

В связи с принятием Верховным Советом Республики Беларусь в январе 1992 г. Закона «О формировании и использовании минимального потребительского бюджета» сфера применения «потребительских корзин» значительно расширилась. Их стоимостная величина стала использоваться не только для целей индексации доходов, но и для прогнозирования изменений уровня

Практическая реализация нового законодательства позволила приступить к построению основ системы социальных гарантий в условиях перехода к рынку

Социальные программы в большей степени поддерживают небедные слои населения, чем бедные

жизни населения, усиления социальной защиты наименее защищенных слоев населения, разработки социальных программ помощи населению.

Как норматив, МПБ используется для определения:

- *границ малообеспеченности, т.е. такого уровня благосостояния, ниже которого уровень жизни не может быть признан обществу как нормальный;*
- *минимальных размеров основных видов денежных доходов: заработной платы, пенсий, стипендий и других социальных выплат и льгот.*

В целях реализации указанного Закона были сформированы минимальные «потребительские корзины» для различных социально-демографических групп населения, поскольку потребности каждой из них значительно дифференцируются в зависимости от пола, возраста, характера занятий, социального и семейного положения. На основании разработанных «потребительских корзин» определены величина и структура минимальных потребительских бюджетов семьи из четырех человек, мужчины-одиночки в трудоспособном возрасте, женщины-одиночки в трудоспособном возрасте, молодой семьи с одним ребенком, молодой семьи с двумя детьми, семьи пенсионеров, мужчины-пенсионера, женщины-пенсионерки, студента, студентки, детей различных половозрастных групп.

С января 1992 г. в стране вступил в силу Закон "О минимальной заработной плате и государственных гарантиях в области оплаты труда", в соответствии с которым размер минимальной заработной платы определяется исходя из минимального потребительского бюджета.

Система социальной защиты по поддержанию уровня доходов в республике в основном состоит из двух видов программ. С одной стороны, программы социального страхования частично возмещают потери заработков, связанные с уходом на пенсию и временной безработицей. Эти программы социального страхования финансируются за счет налогов на заработную плату, резервируемых на эти цели. Пособия по безработице, пенсии считаются заработанным правом и не несут на себе отпечатка благотворительности.

С другой стороны, программы государственной помощи, или благотворительные программы, предоставляют пособия тем, кто не может заработать сам, является нетрудоспособным или имеет детей на своем иждивении. Право на социальную поддержку получают отдельные лица и семьи, представляющие подтверждение о своих низких доходах или относящиеся к опреде-

ленной категории (например, инвалиды и другие специальные группы).

Общие расходы государства на сохранение уровня доходов населения постоянно увеличиваются, но эффективность, их использования по-прежнему остается низкой. В целом социальные программы в большей степени поддерживают небедные слои населения, чем бедные. Эмпирические данные показывают, что существуют большие возможности в области перераспределения ресурсов от более богатых людей в пользу более бедных. При практическом управлении в распределении пособий и льгот имеются существенные недостатки. Во многом они обусловлены ограниченным опытом использования программ для проверки эффективности средств распределения, оценки востребованности пособий.

Значительные трудности возникли в последние годы и в обеспечении населения социальными услугами. Демографические, бюджетные и прочие проблемы ставят под угрозу эффективность и устойчивость социальных услуг, снижают их качество. В силу того, что государство взяло на себя многие обязанности по содержанию социальной инфраструктуры госпредприятий, которые раньше традиционно выполняли сами предприятия, для обеспечения социальных услуг стало не хватать ресурсов.

В этих условиях с целью решения проблемы упор был сделан на увеличение оплаты услуг пользователями, что в большей мере ударило по бедным слоям населения. Это подтверждается, например, более высоким процентом ассигнований, выделяемых родителями на содержание детей в дошкольных заведениях, который приходится на группы с низким доходом.

Все эти факты свидетельствуют о необходимости перестройки системы социальной защиты и всей социальной сферы. Эффективная и устойчивая политика в этой области, избавление от субсидарных тенденций должны не только фокусироваться на полной перестройке всего социального сектора (что потребует длительного периода времени), но и на отборе приоритетных мер в ключевых областях и на ликвидации наиболее явных проблем, унаследованных от централизованно-командной системы.

К их числу относятся:

- *отмена субсидирования нерентабельных предприятий, что весьма важно для восстановления финансового баланса;*
- *укрепление системы услуг для матери и ребенка;*
- *увеличение размера семейных и материнских пособий;*
- *охранение высокого уровня и бесплатного доступа к общему образованию;*

- *расширение системы образования для взрослых;*

- *разработка программы оказания помощи беднейшим слоям населения, предусматривающей создание системы центров социальной помощи, льготных столовых, бань, расширение благотворительной деятельности и т.д.;*

- *организация системы социальной помощи, основанной на учете уровня доходов;*

- *четкое определение круга лиц, нуждающихся в социальной защите;*

- *предоставление всесторонней возможности для обеспечения достаточного дохода через зарплату, развитие системы образования, здравоохранения, рынка труда, которые являются ключевыми элементами для получения адекватных заработков;*

- *четкое разграничение функций социального страхования, которые относятся к накоплению средств на протяжении жизни с помощью программ социальной защиты, и функций социальной помощи, строящихся на перераспределении дохода;*

- *изменение размеров и порядка предоставления пособий по безработице;*

- *изменение системы пенсионного обеспечения;*

- *разработка и реализация государственных программ и мер по улучшению положения семьи, женщин, охране материнства и детства;*

- *расширение международного сотрудничества по проблемам социальной защиты населения.*

Приоритетным направлением социальной политики должен быть переход от социальной поддержки наиболее уязвимых слоев и групп населения к повышению жизненного уровня всего населения в целом при сохранении государственных минимальных социальных стандартов, обеспечивающих реализацию конституционных гарантий в области оплаты труда, пенсионного обеспечения, образования, здравоохранения, культуры, социального и жилищно-коммунального обслуживания.

4.3.2. Пенсионная система

Проблема пенсионного обеспечения является одной из самых болезненных в системе социальной защиты в переходный период. Неудачи в ее осуществлении ухудшают отношение к реформам в целом. Пенсионная система должна иметь прочную финансовую основу, быть понятной населению и обеспечивать достаточный уровень благосостояния пенсионеров. В настоящее

время уровень государственных пенсии не поспевает за темпами инфляции, а изменения демографической ситуации (снижение рождаемости детей и увеличение числа пенсионеров) еще более усугубляет положение дел. (Рис. 4.4)

В Республике Беларусь с 1 января 1993 г. введен в действие Закон «О пенсионном обеспечении». Необходимость его принятия была вызвана кризисным положением пенсионеров, обусловленным тем, что в результате вьеоких темпов инфляции в 1991—1992 гг. и половинчатых мер по регулированию пенсионного законодательства более 80% пенсионеров получали пенсию в размере от 1 до 1,6 минимальной заработной платы (при этом размер пенсии зависел только от стажа работы). Новый пенсионный закон в большей степени предусматривает зависимость величины пенсии от средней заработной платы работника и стажа работы, а также механизм индексации пенсий, который основан на корректировке ее размера в соответствии с индивидуальным коэффициентом работника и с учетом роста заработной платы рабочих и служащих в стране.

Имеющиеся ныне проблемы пенсионного обеспечения (слабая связь размеров пенсий с результатами труда, низкая защита пенсий от инфляции, понижение гарантии своевременности выплат пенсий) требуют дальнейшего реформирования пенсионного законодательства.

В качестве первоочередных мер по повышению уровня жизни пенсионеров необходимо:

- *обеспечить соответствие размера минимальной пенсии величине прожиточного минимума пенсионера;*

- *осуществлять периодическую индексацию пенсий с учетом роста потребительских цен;*

- *разработать эффективный механизм осовременивания заработка для исчисления и перерасчета пенсий, позволяющий более объективно учитывать трудовой вклад каждого работника;*

- *содействовать развитию негосударственных пенсионных фондов с целью формирования профессиональных, территориальных, отраслевых пенсионных систем за счет работодателя и самих работников при усилении государственной защиты и поддержки плательщиков взносов;*

- *снять ограничения на максимальный размер выплачиваемых пенсий, препятствующие установлению их прямой зависимости от трудового вклада, осуществлять регулирование максимального размера пенсии путем установления предельного заработка, с которого взимаются страховые взносы.*

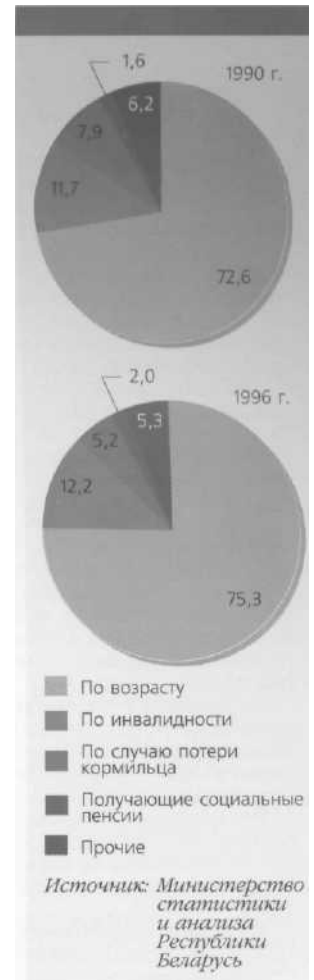


Рисунок 4.4
Категории пенсионеров Республики Беларусь

Размеры пенсий обязательно должны увязываться с прожиточным минимумом

Действующая в республике система пенсионного обеспечения представляет одну из острейших социально-экономических проблем государства. Размеры пенсий более половины пенсионеров (в Беларуси сегодня 2,5 млн. пенсионеров) не достигают, к сожалению, даже черты малообеспеченности, установленной по международным нормативам на уровне 60 процентов минимального потребительского бюджета. Низкий уровень пенсионного обеспечения обусловлен невысокой оплатой труда, поскольку основной фактор, определяющий размер пенсии, и основной источник формирования Фонда социальной защиты населения - это заработная плата работающей части населения.

При этом следует учесть, что нация «стареет». А это значит, что при возрастающем числе получателей пенсий численность занятых в экономике постоянно уменьшается. Так, за период с 1990-го по 1996 год численность пенсионеров увеличилась на 12,4 процента, а численность занятых в экономике уменьшилась на 17,8 процента. Отношение работающих к пенсионерам за этот же период уменьшилось с 2,2 к 1 до 1,6 к 1. Неблагоприятное соотношение численности плательщиков страховых взносов и пенсионеров, численность которых на тысячу человек населения увеличилась с 233 в 1990 году до 261 в 1996 году, обусловливается рядом особенностей пенсионной системы. Поэтому необходимо перейти к системе, основанной на страховых принципах: все застрахованные граждане делают отчисления из текущих доходов для выплаты пенсий нынешним пенсионерам в обмен на гарантии государства по выплате пенсии при наступлении их нетрудоспособности в будущем.

Пенсионная реформа на первом этапе должна проводиться в режиме адаптации государственного пенсионного страхования к изменяющимся экономическим условиям с учетом пропорций, сложившихся в распределении валового внутреннего продукта, соотношении среднего уровня трудовых пенсий со средней заработной платой.

Период учета заработка для исчисления пенсии в настоящее время составляет пять лет. Целесообразно постепенно перейти к исчислению пенсии из заработка за весь период страхования с тем, чтобы была более объективная картина вклада в пенсионную систему.

Из беседы корреспондента «Интерфакса» В.Напреева с министром социальной защиты Республики Беларусь Ольгой Даргель.

«Рэспубліка», 28 марта 1997 г.

Вставка 4.1

В этих целях следует:

- *установить предельный (пороговый) уровень заработной платы для взимания страхового взноса на обязательное пенсионное обеспечение;*
- *усилить влияние трудового вклада и индивидуального взноса на размер пенсии;*
- *ввести дифференциацию взносов на нанимателей в зависимости от вредности производства для обеспечения льготных пенсионных выплат;*
- *создать правовую базу развития негосударственных пенсионных фондов с целью обеспечения долгосрочных гарантий на выплату дополнительных пенсий за*

Вставка 4.2

В Беларуси принят Закон «О государственных пособиях семьям, воспитывающим детей», вступивший в силу с 1 января 1993 г. В соответствии с ним все семьи, имеющие детей в возрасте до 3 лет, получают государственные пособия в размере 120 % минимальной заработной платы. Пособия на детей старше 3 лет выплачиваются в зависимости от доходов семьи и возраста ребенка, т.е. помощь дифференцирована и выдается в первую очередь малообеспеченным семьям, чей совокупный доход на члена семьи ограничивается 2- и 3- кратными размерами минимальной платы.

счет средств нанимателей и работников;

- *разработать комплекс мер по реформированию системы социального страхования.*

Конкретными механизмами социальной защиты трудящихся и всего населения должны стать развитые системы социального страхования, дополняемые системами государственной социальной помощи, и повышение личной ответственности самих людей. В свою очередь развитые системы социального страхования будут способны оказывать положительное влияние на состояние экономики и социальное положение трудящихся благодаря перераспределению доходов, активному стимулированию сбережений населения, увеличению его покупательной способности.

4.3.3. Поддержка семей, воспитывающих детей

Важным направлением обеспечения социальной защиты населения является поддержка семей, воспитывающих детей. Их государственная финансовая поддержка осуществляется прежде всего через семейные пособия.

Законодательство Республики Беларусь определяет, что период, в течение которого семья нуждается в государственной поддержке при воспитании и содержании детей, продолжается до 18 лет. Особое внимание уделяется социальному обеспечению женщин в период так называемого активного материнства, который охватывает беременность, роды и уход на ребенком в возрасте до 3 лет.

В республике назначаются следующие виды пособий:

- *пособие матери, ставшей на учет в женской консультации до 12-недельного срока беременности, и единовременное пособие в связи с рождением ребенка;*
- *пособие и отпуск по уходу за ребенком в возрасте до 3 лет, причем период ухода за ребенком засчитывается в качестве непрерывного трудового стажа;*
- *пособия на детей в возрасте свыше 3 лет;*
- *дополнительное пособие по уходу за больными детьми и за детьми-инвалидами в возрасте до 16 лет, а также на детей в возрасте до 16 лет, инфицированных вирусом иммунодефицита человека или другим СПИДом.*

Меры социального воздействия в основном ориентированы на женщин. Однако в последнее время, учитывая, что родители несут равную ответственность за воспитание детей в семье, политика государствен-

ной поддержки семьи постепенно начала пересматриваться в сторону расширения прав отца и других членов семьи. Так, законодательным путем мать, отец либо другие родственники, усыновители (опекуны) уравниваются в праве на отпуск и на пособие по уходу за ребенком до 3 лет, в праве на уход за больным ребенком.

Снижение жизненного уровня в связи с рождением и воспитанием ребенка ощутимо для неполных семей. Поэтому одиноким матерям, разведенным мужчинам и женщинам, если один из родителей уклоняется от уплаты алиментов, либо в других случаях, когда взывание алиментов невозможно, выплачивается ежемесячная надбавка к пособию на каждого ребенка. Семьям, воспитывающим ребенка-инвалида, пособия выплачиваются независимо от доходов.

В последнее время выявилась тенденция повышения размеров государственных пособий семьям, воспитывающим детей. Намечены изменения в механизме их предоставления. В связи с этим подготовлен новый проект Закона «О государственных пособиях семьям, воспитывающим детей». Подписаны Распоряжение Президента Республики Беларусь «Об оказании материальной помощи многодетным семьям» (август, 1996 г.) и Указ Президента Республики Беларусь "Об увеличении размеров государственных пособий семьям, воспитывающим детей" (сентябрь, 1996 г.).

В соответствии с Указом Президента с 1 октября 1996 г. более чем в три раза (с трехкратного до десятикратного размера минимальной заработной платы) возросло единовременное пособие в связи с рождением ребенка. Соответственно увеличилось поощрительное пособие женщинам, ставшим на учет в женскую консультацию до 12-недельного срока беременности, которое выплачивается в половинном размере от пособия при рождении. Помимо этого, лицам, не работающим и не получающим пенсий, осуществляющим уход за ребенком-инвалидом в возрасте до 16 лет, размер пособий увеличен в три раза.

Размеры других государственных пособий на детей (пособие лицу, находящемуся в отпуске по уходу за ребенком в возрасте до 3 лет, пособия на ребенка от 3 до 6 лет, от 6 до 13 лет и от 13 до 16 лет) увеличились на 50%.

При этом следует отметить, что увеличенные размеры пособий по-прежнему будут выплачиваться лишь остро нуждающимся семьям с учетом их совокупного дохода. Сохраняются индексация пособий и компенсационные выплаты в связи с ростом цен на товары и услуги.

В целом государственная полити-

ка в области семейных пособий ос- новывается на следующих положениях:

- *сохранение семейных пособий в качестве универсальной выплаты населению;*
- *И снижение охвата этих выплат для отдельных категорий населения (в настоящее время пособия на несовершеннолетних детей получают 54% семей от их общей численности);*
- *развитие других форм поддержки семьи;*
- *ограничение применения пособий контингентом детей не старше 16 лет (или 18 лет в случае, если ребенок является учащимся);*
- *выплата пособия по фиксированной ставке на ребенка (в частности, его не следует использовать для стимулирования рождаемости в многодетных семьях; семейные пособия должны предоставляться с учетом общего уровня доходов).*

4.3.4. Молодежная политика

Особое место в системе социальной защиты занимает молодежная политика. Реальное становление белорусской государственности, построение гражданского общества на принципах демократии, реформирование экономики невозможно без решения проблем молодежи, ее образования, профессиональной подготовки и воспитания на исторических, культурных, трудовых, патриотических традициях народа, без повышения роли молодежи, ее общественных объединений в государственном, экономическом и культурном строительстве.

Молодежная политика в Республике Беларусь направлена на создание благоприятных условий для реализации экономической, инновационной и духовной активности молодежи, что способствует поддержанию социального равновесия, согласию в обществе и достижению отдаленных стратегических целей экономики, политики, нравственного и культурного развития молодежи. Проводится целенаправленная работа по социальной защите молодежи, охватывающая самые злободневные проблемы в ее жизни: образования, занятости, улучшения жилищных условий, поддержки учащихся и студентов, талантливой молодежи, развитие предпринимательства, социально-экономической поддержки молодых семей. Конкретные меры по решению указанных проблем предусматривается реализовывать в рамках государственных молодежных программ.

Молодежная политика в Республике Беларусь направлена на создание благоприятных условий для реализации экономической, инновационной и духовной активности молодежи

4.4. Роль государства в поддержании социального равенства и решение проблем бедности

При переходе к рыночной экономике для обеспечения человеческого развития требуется активная роль государства в поддержании социального равенства и решении проблем бедности. В переходной экономике роль государственного регулирования более значима, чем в сложившемся рыночном хозяйстве, так как рыночные регуляторы еще находятся в стадии становления и их возможности недостаточно высоки, что обуславливает необходимость государственного управления социально-экономическими процессами.

За последние пять лет произошли существенные изменения в распределении доходов и национального богатства между различными слоями населения страны. До 1991 г. оно было сравнительно равномерным, но с началом реформ усилилась дифференциация населения по уровню доходов. Снижился уровень и качество жизни населения. Возникла проблема бедности, которая является новой для республики.

В настоящее время бедность в республи-

ке определяется величиной совокупного дохода* на уровне и ниже 60% минимального потребительского бюджета.

Отслеживанием уровня и масштабов бедности в республике занимаются органы государственной статистики. По их данным удельный вес населения, живущего в бедности, т.е. имеющего совокупный душевой доход на уровне и ниже 60% МПБ, увеличился с 5% в 1990 году до 40% в 1995 году.

Свидетельством размывания и обеднения средних слоев населения служат данные об изменениях в реальной заработной плате, которая постоянно снижалась вплоть до 1996 года. Такая ситуация с оплатой труда выглядит еще более острой в связи с тем, что определенная часть работающих постоянно находится в отпусках без содержания или с частичной оплатой, многие предприятия и организации имеют задолженность по выплате заработной платы. В последние два года эта проблема резко обострилась.

Новая программа обследования домашних хозяйств по доходам и расходам, разработанная в рамках совместного проекта Министерства статистики и анализа Республики Беларусь и Всемирного банка, позволила получить данные, характеризующие благосостояние семей в зависимости от типа семей, региона и типа поселения, в которых они проживают. (Табл. 4.2).

Приведенные данные говорят об обеднении четырех пятых населения республики практически во всех типах поселений. Только в столице республики г.Минске удельный вес населения, имеющего среднедушевые доходы на уровне и ниже минимального потребительского бюджета, а также на уровне и ниже черты бедности, меньше, чем в целом по республике. В особенно трудном положении находятся семьи, имеющие детей.

В тех регионах и населенных пунктах, где значительно увеличилось безработица и число людей с низкой оплатой труда, в условиях, когда пенсия у пожилых людей, а также пособия на детей и по безработице индексировались лучше, чем заработная плата, бедность была значительно выше среди семей с детьми и у трудоспособного населения, прежде всего безработных и «работающих бедняков», чем среди пенсионеров.

Удлинились периоды бедности. К основным категориям населения с высокой вероятностью попадания в разряд бедных относятся: одинокие, неработающие, безработные в составе семей, а также семьи, имеющие детей.

*Совокупный доход семьи включает денежную оценку потребленной в семьях продукции личных подсобных хозяйств

Таблица 4.2
Удельный вес населения, имеющего среднемесячные располагаемые ресурсы на уровне и ниже МПБ в зависимости от типа семьи и населенного пункта за 1995 год

	Всего по республике	Процент населения			
		По типам населенных пунктов			
		Минск	большие города	малые города	сельская местность
Располагаемые денежные ресурсы на члена семьи в среднем за месяц, тые. руб.					
по всем семьям					
707 и менее (МПБ и менее)	80,4	68,5	83,3	80,5	83,6
424 и менее (60% МПБ и менее)	39,9	24,4	39,7	37,4	44,1
по семьям с детьми до 16 лет					
707 и менее	88,9	76,8	90,0	89,5	93,6
424 и менее	48,0	27,5	49,6	46,8	57,9
Располагаемые денежные ресурсы на члена семьи в среднем за месяц, тые. руб.					
по всем семьям					
707 и менее	88,4	75,2	88,0	88,0	94,8
424 и менее	59,9	34,4	53,9	56,3	77,4
по семьям с детьми					
707 и менее	93,4	82,3	93,9	94,1	98,0
424 и менее	68,6	39,8	65,5	67,8	86,0
по неполным семьям					
707 и менее	88,6	84,4	86,1	85,3	100,0
424 и менее	64,4	52,6	58,3	62,3	87,2

Наряду с ростом бедности увеличивается неравенство среди населения. Данные статистического наблюдения домашних хозяйств показывают, что децильный коэффициент дифференциации доходов (отношение среднего дохода 10% наиболее богатого к среднему доходу 10% наиболее бедного населения) вырос с 3 раз в 1990 году до 5,5 раза в 1995 году и 5,3 раза в 1996 году.

Увеличивается неравенство в распределении доходов. Коэффициент Джини в 1994 году составлял 0,254, в 1995 году он был равен 0,261.

Как показывает анализ, рост бедности в республике вызван главным образом падением доходов, а не возрастанием неравенства. Роль последнего фактора в увеличении бедности весьма незначительна. Это подтверждает выборочное обследование населения. Около 25% бедных проживают в семьях как минимум с одним работающим, заработной платы которого крайне мало, чтобы прокормить семью. Ситуация, сложившаяся на рынке труда, недостаток рабочих мест затрудняют поиски работы другими взрослыми членами семьи, которые могли бы повысить общий среднедушевой уровень ее дохода.

В этих обстоятельствах наилучшим и самым эффективным инструментом против бедности является политика, направленная на повышение доходов. Но при этом очень важно отметить, что она должна быть в обязательном порядке следствием экономического роста: повышения эффективности производства, а не результатом перераспределения. Политика перераспределения ничего не добавляет к тем ресурсам, которые используются для бедных.

Сокращение бедности должно происходить путем предоставления соответствующей категории населения более широкого доступа к ресурсам, необходимым для нормальной жизни, к услугам здравоохранения, культуры, образования, жилищно-коммунального хозяйства, транспорта, связи и др.

Основные направления преодоления бедности включают:

- содействие росту занятости и создание условий для трудовой деятельности;
- предоставление всем трудоспособным гражданам возможности для обеспечения достаточного уровня дохода через заработную плату;
- проведение активной социальной политики в области защиты от риска (болезнь, инвалидность, уход на пенсию, потеря кормильца, безработица и т.д.) через систему гибких программ;
- обеспечение социальной защиты ма-

лообеспеченных (в натуральной и денежной формах).

Для преодоления бедности, предотвращения ухудшения состояния здоровья населения необходимо оказывать поддержку семье.

Для этого поставлены задачи:

В обеспечить объем государственных расходов на пособия семьям не ниже 2,5-3,5% ВВП;

В поддерживать определенный уровень пособий семьям с детьми (пособия на ребенка не должны быть ниже 10-15% средней заработной платы, что обеспечит минимальные расходы на питание ребенка и предметы первой необходимости). Следует сохранить всеобщий характер таких программ, так как значительная часть семей с детьми по своим доходам опускается ниже черты бедности. При этом целесообразно предусмотреть два вида пособий (для всех семей и для детей из бедных семей);

- *восстановить посещаемость детских дошкольных учреждений и постепенно повышать в них качество обслуживания за умеренную плату с целью сохранения достигнутых успехов с точки зрения социализации и умственного развития ребенка;*

- *сохранить доступность к услугам здравоохранения, повысить их качество, что окажет положительное влияние прежде всего на бедных, которые имеют доступ только к государственному здравоохранению;*

- *обеспечить доступность к системе образования, поскольку его влияние на уровень бедности состоит в том, что люди с более высоким образовательным уровнем, быстрее приспосабливаясь к изменениям на рынке труда, способны иметь достойные доходы,*

Для этого необходима реализация блока законодательных, организационных и экономических мер. В ближайшее время целесообразно принять закон "О прожиточном минимуме", который должен быть основополагающим в системе других законодательных и нормативных актов, прямо или косвенно закрепляющих политику государства по борьбе с бедностью среди различных социально-демографических групп населения.

Основным началом прямого государственного воздействия на уровень доходов населения и их распределение является установление минимальной зарплаты, которая должна быть увязана с официально исчисляемым прожиточным минимумом и, по крайней мере, быть не ниже его. В этом случае она будет отражать реальную стои-

Сокращение бедности должно происходить путем предоставления соответствующей категории населения более широкого доступа к ресурсам и услугам

*Обеспечение
преимущественного
роста
оплаты труда
необходимо для
усиления мотивации
труда
и повышения
покупательного
спроса населения*

мость рабочей силы.

Государство в условиях переходной экономики должно влиять на уровень жизни населения и через оплату труда занятых в государственном секторе. В настоящее время заработная плата большинства государственных служащих, учителей, работников здравоохранения, науки и культуры находится на низком уровне. Она должна быть увеличена и приведена в соответствие с квалификацией занятых в нем работников и эффективностью их работы. Учитывая большой бюджетный дефицит, это повышение следует рассматривать не как единовременный акт (для него в настоящее время нет достаточных средств), а как долговременную целенаправленную политику активизации развития социальной сферы и поддержания устойчивости системы управления.

Важное значение имеет совершенствование налоговой системы с целью перераспределения налогового бремени на богатые слои населения. Ее основными элементами должны стать прогрессивные ставки налогообложения лиц с высокими и сверхвысокими доходами, налог на недвижимость, налоговые льготы для лиц, имеющих малолетних детей. Этому в определенной мере будет способствовать и Декрет Президента Республики Беларусь от 12 февраля 1997 г. N2 «О доходах и имуществе физических лиц в Республике Беларусь».

Для поддержания социального равенства и решения проблем бедности прежде всего необходимо:

- сокращение масштабов бедности;
- повышение доли трудовых доходов и их реального роста;
- повышение уровня и улучшение качества жизни.

По мере экономического роста должны быть обеспечены повышение уровня и качества жизни населения, увеличение минимальных нормативов и социальных гарантий в качестве основного механизма решения проблемы малообеспеченности, последовательный и устойчивый рост уровней душевого потребления товаров и услуг.

Для этого предусматривается:

- общий рост денежных доходов населения и повышение их реального содержания;
- сокращение отставания минимальных доходов от прожиточного минимума;
- сокращение имущественного расслоения и дифференциации населения по доходам;
- ликвидация массовой бедности.

По прогнозу на 1997 г. предполагается увеличить реальные доходы на 5%, номинальную среднемесячную заработную пла-

ту — на 32,7%, среднемесячный размер пенсий по возрасту — на 33%, стипендий студентам — на 37%. Рост оплаты труда в ближайшие годы должен опережать рост денежных доходов примерно на 5—10% с тем, чтобы в 2000 г. увеличить долю оплаты труда в доходах примерно до 57%. Обеспечение преимущественного роста оплаты труда необходимо прежде всего для усиления мотивации труда, повышения покупательного спроса населения и соответственно роста розничного товарооборота и производства товаров народного потребления. Все это позволит значительно сократить масштабы бедности и количество социально незащищенных людей, нуждающихся в пособиях и адресной социальной поддержке.

4.5. Развитие отраслей социальной сферы

Развитие человека во многом определяется состоянием социальной сферы и прежде всего таких ее отраслей, как здравоохранение, образование, культура, торговля и бытовое обслуживание.

Здоровье человека является наивысшей социально-экономической ценностью общества, национальным достоянием и составной частью культуры народа. Политика охраны здоровья в Республике Беларусь основывается на принципах, выработанных Всемирной организацией здравоохранения.

Это:

- создание правовых и социально-экономических гарантий охраны здоровья, государственная охрана прав граждан на здоровые условия жизнедеятельности, ответственность юридических и физических лиц за ущерб, причиненный гражданам в связи с повреждением здоровья;
- равноправие граждан в области охраны их здоровья;
- установление экономических стимулов для субъектов хозяйствования, направляющих средства на охрану здоровья граждан;
- государственная координация и регулирование деятельности организаций, предприятий, граждан в области охраны здоровья населения,

На начало 1996 г. в стране имелось 865 больничных и 1622 амбулаторно-поликлинических учреждений, 205 станций и отделений скорой медицинской помощи, 65 домов-интернатов для престарелых и инвалидов взрослых на 15,8 тыс. мест и 9 домов-интернатов для инвалидов детей на 2,3 тыс. мест. На 10000 жителей в Беларуси приходится 124 больничные койки и 216 посеще-

ний в смену в амбулатории-поликлинические учреждения; 43,6 врачей всех специальностей, 112,6 работников среднего медицинского персонала.

В последние годы из-за недостаточного финансирования расходов на здравоохранение уронен и качество оказания медицинской помощи населению существенно снизились. Сложилась критическая ситуация с обеспечением лечебно-профилактических учреждений медицинской техникой и оборудованием, лекарственными средствами и медикаментами. В результате ухудшается состояние здоровья населения.

Вызывает тревогу рост социально опасных заболеваний, в первую очередь активной формы туберкулеза. Повышается уровень инфекционной заболеваемости. Отмечаются прогрессирующая тенденция увеличения числа и омоложения венерических болезней, эпидемическое неблагополучие по ВИЧ-инфекции. Расширяется зона распространения природно-очаговых инфекций клещевого энцефалита и др. Сохраняются высокие показатели заболеваемости сердечно-сосудистыми болезнями, наблюдается рост и омоложение других хронических заболеваний. Ухудшение состояния здоровья населения происходит в результате комплексного воздействия ряда отрицательных факторов: продолжающихся негативных изменений среды обитания; нервно-психической дезадаптации в условиях нестабильной социально-экономической ситуации; нерационального, плохо сбалансированного питания и некачественной питьевой воды; последствий катастрофы на ЧАЭС; неудовлетворительных условий труда.

Необходимо особо подчеркнуть опасность ухудшения здоровья населения в связи с недостаточным и несбалансированным питанием, а также использованием в пищу микробиологически, химически и радиоактивно загрязненных пищевых продуктов, резким сокращением выпуска витаминизированных продуктов.

Решение неотложных задач здравоохранения прежде всего состоит в предотвращении дальнейшего ухудшения состояния здоровья людей, роста смертности и заболеваемости населения, особенно детей. *В связи с этим главной целью здравоохранения должно стать укрепление здоровья, профилактика заболеваний, лечение и реабилитация населения республики, а также обеспечение понимания населением и субъектами хозяйствования их ответственности за здоровье нации и его экологическую основу.*

Для этого необходимо обеспечить:

- *приоритетность охраны здоровья в*

политике государства;

- *внедрение механизма эффективного финансирования здравоохранения, сочетание бюджетного и внебюджетного финансирования, переход к медицинскому страхованию граждан;*

- *активное участие служб здравоохранения в решении межсекторальных проблем, оказывающих воздействие на окружающую среду, и соответствующие программы по улучшению окружающей среды;*

- *развитие первичной медико-санитарной помощи как первоосновы системы здравоохранения, доступность гарантированной по объему и качеству специализированной медицинской помощи;*

- *формирование здорового образа жизни;*

- *оздоровление населения, в первую очередь матери и ребенка и других наиболее уязвимых групп населения;*

- *создание специальных программ для оздоровления населения, пострадавшего в результате Чернобыльской катастрофы;*

- *формирование рынка медицинских услуг, расширение системы платных услуг;*

- *укрепление материально-технической базы здравоохранения, создание благоприятных условий для оказания лечебно-профилактической помощи населению;*

- *дальнейшее совершенствование системы оплаты труда медицинских работников.*

Важнейшей задачей на современном этапе является формирование экономических условий для более широкого привлечения в сферу здравоохранения внебюджетных источников финансирования, поэтапный переход к медицинскому страхованию граждан.

Базисом дальнейшего развития здравоохранения должно стать сохранение гарантированного государством права на получение установленного объема медицинской помощи, защита прав наименее социально защищенных слоев населения.

Устойчивое человеческое развитие предполагает наличие высокого общеобразовательного уровня населения, который определяет степень профессиональной грамотности, осознанные созидательное инновационное поведение и действия, бережное отношение к природе, средствам и предметам труда, законопослушание и активную общественную позицию по отношению к судьбе государства, экономики, экологии. *Основопологающую роль в этом играет образование как основной источник повышения интеллектуального, культурного, профессионального и кадрового потенциала.* От общего уровня образованности населения зависит социально-эконо-

Важнейшей задачей является более широкое привлечение в сферу здравоохранения внебюджетных источников финансирования с поэтапным переходом к медицинскому страхованию граждан

*От общего
уровня
образованности
населения
зависит
социально-
экономическое
и духовное
развитие
общества,
политическая
и нравственно-
психологическая
атмосфера
в стране*

мическое и духовное развитие общества, политическая и нравственно-психологическая атмосфера в стране. Научно-интеллектуальный потенциал является важнейшим национальным ресурсом страны. В Беларуси выекоа грамотность взрослого населения (98,4%). На 1000 человек, работающих в народном хозяйстве, приходится 372 высшим и средним специальным образованием. Вместе с тем общий образовательный уровень населения Беларуси в возрасте свыше 25 лет составляет 9 лет, что нельзя признать достаточным, особенно в свете стоящих перед страной социально-экономических и политических целей. Поэтому его рост — одна из важнейших задач стратегии устойчивого развития и одновременно условие ее реализации, так как образовательный потенциал чем дальше, тем более будет определять статус человека в обществе и статус страны в мире.

В Беларуси на начало 1996/97 учебного года работало 4873 дневные общеобразовательные школы, в их числе 68 гимназий, 26 лицеев, 2 колледжа. Численность учащихся в дневных общеобразовательных школах составила 1571,2 тысячи человек, в гимназиях — 63,5 тысячи, в лицеях — 15,6 тысячи, в колледжах — 1,5 тысячи человек.

В стране функционирует 39 государственных высших учебных заведений, в том числе 15 университетов и 8 академий. В них обучается 180 тысяч человек. По сравнению с 1995/96 учебным годом численность студентов возросла на 5,8 тысячи, или на 3%, при этом численность обучающихся за счет собственных средств увеличилась на 8,7 тысячи, или на 64%, и составила 22,2 тысячи человек. В 1996 году в вузы принято 43,9 тысячи человек, окончили эти учебные заведения 31,7 тысячи человек.

Подготовку специалистов со средним специальным образованием осуществляют 146 средних специальных учебных заведений, в их числе 23 колледжа. В них обучается 123,7 тысячи человек. В 1996 году в техникумы принято 40,9 тысячи человек, выпущено из них 35 тысяч человек. Обучается за счет собственных средств 11,8 тысяч человек, что на 4,4 тысячи (на 60%) больше, чем в предыдущем учебном году.

Дальнейшее развитие получают негосударственные учебные заведения. Имеется 10 негосударственных общеобразовательных школ, где обучается 470 учащихся, 20 высших учебных заведений с численностью в них 28,9 тысячи студентов, 4 техникума, в которых проходит обучение 1,5 тысячи человек. В последние годы возникли новые формы общего и специального образования

гимназии, лицеи, экспериментальные школы, колледжи, где углубленно изучаются иностранные языки, различные гуманитарные предметы, даются основы профессионально-технического образования. Вместе с тем в системе образования наряду с некоторыми результатами по реформированию высших и средних специальных учебных заведений, общеобразовательной школы, совершенствованию форм и методов обучения из-за ограниченности средств крайне медленно ведется строительство новых объектов. В 1996 г. введено в действие только 9,2 тыс. ученических мест в общеобразовательных школах. На низком уровне находится материально-техническая база, школы перегружены и продолжают работать в двух-трехсменном режиме.

Особую тревогу вызывает разрушение системы дошкольного воспитания. Резко сократилось строительство детских дошкольных учреждений, в 1996 г. их введено всего лишь на 1270 мест.

Главной целью государственной политики в области образования является создание подлинно национальной системы, которая дает право каждому жителю страны на получение качественного образования в соответствии с его потребностями и способностями, необходимого для социально значимого труда, обеспечивающего выекоое качество жизни и понимание сущности устойчивого развития.

Для этого необходимо решить ряд первоочередных задач:

В обновление содержания, структуры и организации общего среднего образования;

- осуществление в системе высшего и среднего специального образования структурно-содержательных реформ, отвечающих запросам общества, государства и личности, переход на качественно новый уровень подготовки специалистов;*

- совершенствование национальной сети учебно-воспитательных учреждений;*

- качественное обновление и расширение материально-технической базы отрасли;*

- совершенствование нормативного, учебно-методического и научного обеспечения развития системы образования.*

При реформировании общеобразовательной школы необходимо исходить из принципов: доступности образования, равенства прав каждого гражданина страны на получение образования, независимо от национальной, религиозной, социальной принадлежности, места жительства и материального положения; гуманизации, гуманитаризации и демократизации образования; вариативности путей получения обра-

зования; единства образовательных и воспитательных задач; охраны здоровья подрастающего поколения; непрерывности образования и преемственности его ступеней; совмещения национально-культурной и региональной основ образования с ориентацией на усвоение высших достижений национальной и мировой культуры.

Ставится задача, чтобы к 2000 г. индекс достигнутого уровня образования в Беларуси составил 2,59 против 2,55 в 1990 году. Уровень грамотности взрослого населения должен приблизиться за этот период к 98,7% против 98,1% в 1990 г.

В дошкольном воспитании целесообразно создание условий для развития многообразных видов, типов и профилей детских дошкольных учреждений, ориентированных на максимальное удовлетворение запросов родителей по обучению и воспитанию их детей, расширение национальной основы воспитания.

Масштабы подготовки кадров в учебных заведениях профессионального образования должны определяться прежде всего потребностью в них различных отраслей и секторов экономики в условиях развития рыночных отношений, а также необходимостью создания благоприятных условий для лиц, желающих получить дополнительные знания или повысить собственную квалификацию.

Намечается завершить реформирование образования, вывод государственной системы образования на уровень, соответствующий лучшим мировым образцам, создать цивилизованный рынок образовательных услуг на основе сочетания государственной и негосударственной систем подготовки кадров.

Повышение престижа образования, реальное закрепление за ним статуса приоритетности для государства и общества должно рассматриваться как важнейшее направление в формировании интеллектуального потенциала нации, генератор экономических реформ, фундамент будущего страны.

Важнейшим направлением социальной политики является развитие культуры и духовности. Будущее государства — не только в материальном достатке граждан и экологическом благополучии, но и в нравственно образованном обществе. Система учреждений культуры и искусства — один из самых необходимых государственных институтов, поскольку она обеспечивает населению духовную свободу и формирует национальное самосознание. С ее помощью достижения искусства и культуры становятся достоянием всех слоев населения.

Как национальный ресурс, культура

представляет собой совокупность материальных и духовных ценностей, проявляющихся в системе существующих в обществе институций, таких как национальный язык, историко-культурное наследие нации, фольклор, народные промыслы и ремесла, профессиональное и самодеятельное искусство, культурологическое и художественное образование, учреждения и кадры культуры, межнациональные и межгосударственные культурные связи, материальное и финансовое обеспечение и т.д.

На начало 1996 г. и Беларусь работало 24 профессиональных и 3 негосударственных театра, 146 музеев, 3780 киноустановок с платным показом, в том числе 186 кинотеатров, 266 видеозалов и видеосалонов, 4858 клубных учреждений, 5367 массовых библиотек.

Несмотря на общий социально-экономический кризис в стране, выпуск книг и брошюр в 1995 г. по сравнению с 1990 г. увеличился на 13%, а на белорусском языке более чем в 1,5 раза. Число издаваемых журналов и других периодических изданий за этот период возросло со 129 до 225, в том числе на белорусском языке с 36 до 77, газет соответственно с 224 до 494 и со 135 до 210.

Ситуация в сфере культуры определяется наличием противонаправленных — позитивных и негативных тенденций ее развития. К числу позитивных явлений следует отнести: сохранение в основном сети учреждений культуры и ее материально-технической базы; обновление опыта культурно-просветительной работы; принятие ряда важных законодательных актов; сотрудничество с более чем 30 странами на основе договорных отношений; значительное количество проводимых крупных мероприятий — фестивалей, конкурсов, смотров, выставок; активную поддержку государством творчески одаренной молодежи; сохранение научного потенциала учебных заведений отрасли; увеличение контингента детских школ искусств всех типов, развитие народного творчества, фольклорного искусства, достижения белорусской балетной школы, получившей мировое признание; сбережение традиций профессионализма во многих видах искусства и др.; возникновение новых направлений в развитии театра, живописи и т.д.; постепенное формирование рынка платных культурных услуг; активизацию деятельности культурных организаций национальных меньшинств и др.

Отрицательно сказывается на состоянии национальной культуры недостаточный уровень финансирования из средств бюджета; ежегодное снижение уровня оплаты труда работников культуры по отно-

Повышение престижа образования должно рассматриваться как важнейшее направление в развитии интеллектуального потенциала нации

Развитие культуры способствует стабилизации экономики, формированию идейно-нравственных основ правового государства

тению к среднереспубликанскому; отсутствие льготного налогообложения учреждений культуры; критическое состояние национального киноvideопроизводства и кинопроката; ликвидация за последние пять лет более тысячи учреждений культуры, прежде всего сельских, в основном по решению местных органов власти из-за безденежья; резкое сокращение комплектования библиотек всеми видами печатной продукции; отставание в строительстве и реставрации ряда культурных объектов; неумение многих работников и учреждений культуры искать пути самофинансирования, использовать рыночные отношения.

Государственная поддержка развития культуры должна обеспечить необходимые условия для политического, социального, экономического и духовного воспитания граждан страны.

Для этого необходимо решение ряда важных задач:

- *сохранение историко-культурного наследия;*
- *поддержка национальной самобытности культуры;*
- *сохранение и развитие национально-языка;*
- *развитие художественного любительского и профессионального творчества;*
- *освоение и сохранение аутентичных форм фольклора, возрождение и развитие народных промыслов и ремесел;*
- *формирование здоровых моральных ценностей, идеалов и традиций белорусов с учетом и поддержкой интересов других национальностей страны;*
- *развитие таких черт общественно-индивидуального сознания, как уважение свободы творчества, гражданственность и патриотизм, стремление к прогрессу, поиск путей гармонизации взаимоотношений личности, общества и природы;*
- *расширение международных и межнациональных культурных связей, взаимообогащение культур.*

Развитие культуры будет способствовать стабилизации экономики, формированию идейно-нравственных основ функционирования правового государства, упрочению менталитета народа Беларуси и сохранению его традиционных черт.

Устойчивое человеческое развитие и повышение уровня жизни населения во многом определяются возможностями приобретения разнообразных *потребительских товаров и получения всевозможных услуг.* Важнейшим фактором становления рыночных отношений является свобода и *разнообразие форм торговли,* развитие много-

численных предприятий различных форм собственности по предоставлению услуг населению. В Республике Беларусь в последние пять лет из-за низкого платежеспособного спроса населения розничная торговля находилась в кризисном состоянии. Только в 1996 г. удалось преломить тенденцию падения розничного товарооборота. Его объем в сопоставимых пенах был на 25% выше уровня 1995 г. Более высокими темпами товарооборот наращивался на предприятиях негосударственной формы собственности. Их доля в торговой сфере составила 58,9% (1995 г. - 53,8%).

Оживлению торговли способствовало затухание кризисных явлений в экономике страны: снижение уровня инфляции, рост производства в отраслях, производящих товары народного потребления, увеличение реальных денежных доходов населения и др. Сказались и результаты перестройки торговли к работе в рыночных условиях. Это активизация коммерческой деятельности, совершенствование форм и методов продажи товаров, эффективное использование внутренних резервов. В итоге достигнуто превышение темпов роста товарооборота над ростом производства товаров народного потребления (16%) и реальными денежными доходами населения (12%).

Улучшалась структура розничного товарооборота. Впервые за последние пять лет обеспечен рост продажи как продовольственных, так и непродовольственных товаров. Доля непродовольственных товаров увеличилась и составила 34% против 33% в 1995 г.

Насыщению потребительского рынка товарами способствовали проведенные органами управления торговли некоторые организационные меры — пересмотр режима работы торговых предприятий, совершенствование их взаимоотношений с товаропроизводителями, возобновление реализации товаров в кредит. Ускорилось развитие фирменной торговли.

Однако, несмотря на заметные успехи, ситуация в торговле в целом остается довольно сложной. В условиях опережающего роста цен на основные продукты питания не улучшается макроструктура товарооборота, сохраняется высокий удельный вес продовольственной группы в общем объеме товарооборота (66%). Снизилась реализация таких ценных и калорийных продуктов, как цельномолочная продукция, масло животное, сыр, сахар.

Отрицательно сказываются на реализации отечественных непродовольственных товаров неконкурентоспособность многих их видов и неразворотливость промышленности в выпуске товаров сезонного спроса.

Почти треть товарооборота этой группы занимает неорганизованный рынок, где шире выбор и гораздо ниже цены. Уступая зарубежным аналогам по потребительским свойствам, многие виды товаров отечественного производства приблизились к ним по уровню цен.

Улучшению положения на потребительском рынке, как показывает опыт, способствует более эффективная форма организации работы приватизированных торговых предприятий, фирменных магазинов и крупных супермаркетов, которые в состоянии содержать свои маркетинговые службы. Однако главная задача торговли состоит в снижении издержек и сдерживании роста цен.

Развитие торговли невозможно без реформирования отрасли. Доля приватизационных объектов торговли и общественного питания в 1996 г. составила 39,7% и увеличилась по сравнению с предыдущим годом только на 5,3%. Процесс этот затянулся по ряду причин, основными из которых являются: длительное отсутствие нормативных документов в соответствии с утвержденной программой приватизации, высокая стоимость продаваемых объектов, недостаток средств как у населения, так и у самих предприятий. Это подтверждается результатами проводимых аукционов, на которых во многих случаях объекты торговли оказались невостребованными.

Дальнейшее совершенствование торговли будет осуществляться в рамках общих социально-экономических преобразований. На первом этапе предусматривается развитие розничного товарооборота на основе расширения ассортимента, оказания дополнительных услуг, развития фирменной торговли с целью создания конкурентной среды и изучения спроса, маркетингового обслуживания промышленных предприятий, применения экономически обоснованных надбавок как важнейшего условия сдерживания роста цен, увеличения продажи товаров в кредит и по безналичному расчету. Расширится комиссионная торговля, торговля товарами по сниженным ценам, а также методом самообслуживания. Предусматривается поэтапное внедрение кредитных карточек в крупных торговых предприятиях.

Сфера услуг имеет особую значимость для становления и развития рыночных отношений не только потому, что она — важная составная часть удовлетворения постоянно возрастающих материальных и духовных потребностей населения, но и в связи с тем, что ее предприятия в силу специфики производственной деятельности всегда ошущали пульс контрагента рынка — потребителя. Роль сферы обслуживания в рыночной экономике должна постоянно возрастать еще и потому,

что она представляет собой очень важную область повсеместного приложения труда, способствует решению ряда проблем социальной защиты и поддержки населения. Сфера услуг в условиях рынка — это прежде всего широкая сеть экономически независимых предприятий преимущественно малых форм хозяйствования. Небольшие предприятия призваны гибко реагировать на складывающуюся конъюнктуру рынка и в соответствии с его требованиями быстро обновлять ассортимент оказываемых услуг. По сравнению с крупными предприятиями они способны к более активному освоению новых форм хозяйствования, созданию новых рабочих мест.

На начало 1996 г. в Республике Беларусь имелось 7836 официально учтенных предприятий (ателье и мастерских) со среднесписочной численностью работающих 73,3 тыс.чел. В 1996 году объем платных услуг уменьшился. Объем бытовых услуг по официально учтенным предприятиям в 1996 г. составил 1844,5 млрд.руб. и упал по сравнению с 1995 г. в сопоставимых ценах на 3%. Более 49% этих услуг оказано населению предприятиями негосударственного сектора. На долю бытовых услуг приходится 14% общего объема платных услуг (в 1995 г. — 16%).

В основных направлениях социально-экономического развития Республики Беларусь до 2000 г. намечено увеличить объемы и расширить виды *платных услуг*, оказываемых населению. Более высокими темпами будут развиваться услуги системы образования, физкультуры и спорта, туристско-экскурсионные, медицинские, банковских учреждений, по ремонту автотранспортных средств, бытовой радиоэлектронной аппаратуры, ремонту и строительству жилья. Предусматривается принять закон, регулирующий деятельность субъектов хозяйствования всех форм собственности в сфере обслуживания.

В ближайший период планируется остановить падение объемов производства бытовых услуг и прекратить практику репрофилирования деятельности предприятий, а в последующем обеспечить рост бытовых услуг.

4.6. Жилищное строительство

Устойчивое человеческое развитие немаловажно без обеспечения населения жильем и соответствующего развития жилищно-коммунального хозяйства. В Республике Беларусь до 1990 г. строительство жилья велось достаточно стабильными темпами, что позволило последовательно решать жилищную проблему. Однако переход к рыночной экономике, сопровождающийся спа-

Дальнейшее совершенствование торговли будет осуществляться в рамках общих социально-экономических преобразований

дом производства, расстройством кредитно-денежной системы, снижением уровня жизни населения, привел к тому, что в 1992-1995 гг. значительно сократились объемы строительства жилых домов и обострились проблемы, связанные с ухудшением жилищных условий, особенно городского населения. Если в 1991 г. было введено 5392 тыс.кв.м общей площади жилых домов, то в 1995 г. только 1949 тыс. кв. м, или в 2,8 раза меньше. В результате число семей (включая одиночек), улучшивших жилищные условия, сократилось с 89,1 тыс. в 1990 г. до 32,0 тыс. в 1995 г. На начало 1996 г. на учете на получение жилья в республике состояло 623,8 тыс. семей и одиночек, в том числе 596,9 тыс. в городах и 26,9 тыс. в сельской местности, что составило соответственно 26% и 2% всех семей и одиночек.

На начало 1996 г. общая площадь жилищного фонда страны составляла 200,5 млн. кв. м, из них в городских поселениях - 123,7 млн.кв.м, в сельской местности - 76,8 млн. кв. м. Около 80% общего количества домовладений размещается в многоквартирных домах и только 20% — в домах усадебного типа. Уровень обеспеченности городского и сельского населения страны жильем значительно ниже европейских стандартов. В городских поселениях он составляет 17,5 кв.м/чел., в сельских — 24,1 кв.м/чел. (в целом по стране - 19,5 кв.м/чел.).

В 1996 г. было введено в действие жилых домов общей площадью 2562 тыс. кв. м, что на 31% больше, чем в 1995 г., но на 24,7% меньше, чем в 1994 г., и в 2,1 раза меньше, чем в 1991 г. (Рис. 4.5).

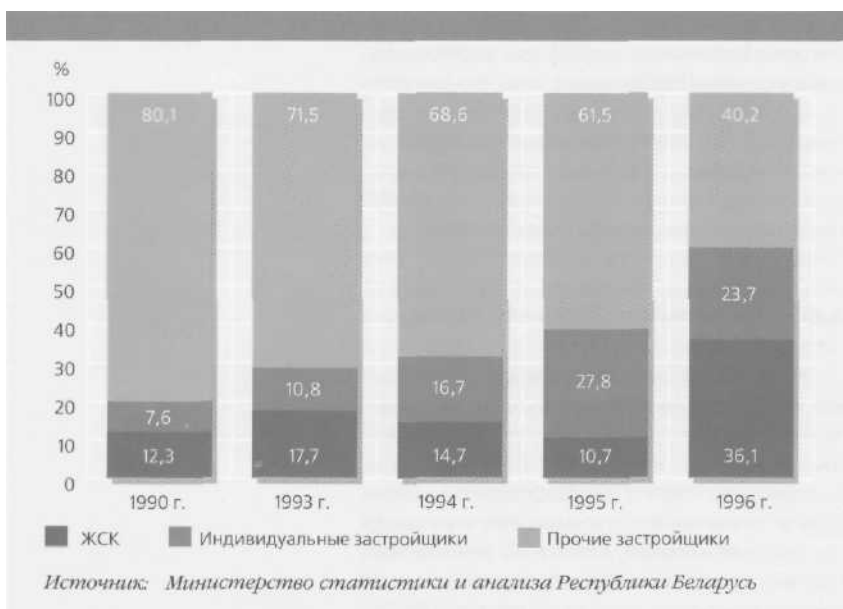
В настоящее время по имеющимся оцен

кам 35—40% населения страны нуждается в улучшении жилищных условий. Поэтому строительство жилья наряду с обеспечением населения продовольствием, повышением экспортного потенциала определены в качестве приоритетов социально-экономического развития нашей страны до 2000 г. При этом учитывается, что жилищное строительство, как «локомотив», потянет за собой целый «состав» сопряженных производств: строительных материалов и конструкций, машиностроения, деревообработки, мебели, санитарно-технического оборудования, электротехники, бытовых приборов, других предметов длительного пользования. Имеющиеся в стране запасы минеральных ресурсов для изготовления строительных материалов, лесные ресурсы, недозагруженная производственная база позволяют в короткий срок расширить или организовать заново выпуск многих видов продукции указанного ассортимента. Производство ее значительной части можно было бы освоить на конверсируемых предприятиях. Развитие жилищного комплекса, сопряженных с ним производств и инфраструктуры обусловят дополнительную потребность в рабочей силе, что поможет решить проблему занятости. Для Беларуси это весьма актуально, ибо при менталитете населения, сформировавшемся в условиях полной занятости, возрастающая безработица способна серьезно дестабилизировать общественно-политическую ситуацию.

Улучшение жилищных условий граждан возможно на основе всемерной поддержки активности в сфере строительства жилых домов, обеспечения доступности всех слоев населения к качественному жилью. Это будет реализовываться за счет государственного субсидирования, льготного долгосрочного кредитования, развития правовых, финансово-экономических и хозяйственных механизмов, направленных на привлечение средств населения, предприятий и других источников финансирования.

Выполнению задач по улучшению жилищных условий граждан и обеспечению ежегодного прироста ввода жилья будет способствовать реализация Указов Президента Республики Беларусь от 22.12.1995 г. N 516 «О некоторых мерах по развитию жилищного строительства»; от 02.09.1996 г. N 346 «О некоторых мерах по развитию жилищного строительства на селе»; от 10.09.1996 г. N 358 «О мерах по улучшению жилищных условий молодежи»; от 21.11.1996 г. N 483 «О дополнительных мерах по ускорению строительства (реконструкции) жилья для военнослужащих и отдельных категорий граждан Республики Беларусь» и принятых к ним дополнений и

Рисунок 4.5
Удельный вес введенных в действие жилых домов, построенных за счет средств жилищно-строительных кооперативов и индивидуальных застройщиков, в общем вводе жилья



изменений, а также постановлений Кабинета Министров Республики Беларусь от 28.11.1995 г. №648 «О порядке финансирования жилищного строительства», которым утверждено «Временное положение о предоставлении гражданам одноразовых безвозмездных субсидий на строительство (реконструкцию) или покупку жилых помещений»; от 13.03.1996 г. № 185 «О мерах по стимулированию жилищного строительства в сельской местности в 1996—1997 гг.» и других решений Правительства по этим вопросам.

В ближайшие три года за счет бюджетных средств намечается обеспечить жильем граждан, имеющих льготы по его получению. Малообеспеченным гражданам, стоящим в очереди на улучшение жилищных условий, предоставляется возможность получения в установленном порядке безвозмездных субсидий и льготных кредитов. Остальные граждане получают возможность приобретения и строительства жилья за счет собственных средств.

Особое внимание уделяется улучшению жилищных условий молодежи и молодых семей, где хотя бы один из супругов в возрасте до 30 лет (включительно). Указами Президента Республики Беларусь от 10 сентября 1996 г. № 358 «О мерах по улучшению жилищных условий молодежи» и от 18 октября 1996 г. № 428 «О внесении изменений и дополнений в Указ Президента Республики Беларусь от 10 сентября 1996 г. № 358» гарантируется, что в 1996—1997 гг. не менее 25% общей площади жилых помещений, построенных за счет государственного бюджета для предоставления по договорам найма бесплатно (курсив наш), выделяется молодым гражданам ряда льготных категорий. Это инвалиды; семьи погибших или пропавших без вести воинов; воины-интернационалисты; лица, страдающие тяжелыми формами некоторых хронических заболеваний; многодетные семьи, имеющие трех и более детей; семьи, где родились близнецы; одинокие матери; участники ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС. Остальным молодым гражданам и молодым семьям, не имеющим льгот. Указом гарантируется жилье по доступной для них цене путем выделения одноразовых субсидий на строительство (реконструкцию) или покупку жилых помещений. Предусматривается субсидия в размере не менее 50% стоимости строительства жилого помещения типовых потребительских качеств с предоставлением при необходимости льготного кредита в размере остальной части стоимости строительства. Учитывая дополнительные материальные трудности в молодых семьях при рождении

В новой редакции Конституции Республики Беларусь, принятой на всенародном референдуме в ноябре 1996 г., для определенных категорий граждан предусматривается получение жилья бесплатно или по доступной для них плате в соответствии с законодательством. Ранее действующая Конституция не предусматривала гарантии в получении бесплатного жилья, причем ни для каких категорий граждан. Упор в ней делался на рыночные способы приобретения или строительства жилья с использованием гражданами собственных средств. Право, но не гарантия на улучшение жилищных условий по договору найма сохранялось для весьма ограниченной категории граждан.

детей, государством предусматривается оказание финансовой помощи таким семьям в погашении задолженности по кредитам на строительство (реконструкцию) или покупку жилых помещений.

С этой целью Министерством финансов Республики Беларусь, правлением акционерного сберегательного банка «Беларусбанк» и Государственным комитетом по делам молодежи разработано и утверждено Положение о финансовой помощи государства молодым семьям при рождении детей в погашении задолженности по кредитам, полученным на строительство (реконструкцию) или покупку жилых помещений.

Этим положением устанавливается финансовая помощь государства в погашении таких кредитов в следующих размерах:

- при рождении первого ребенка - 10% от остатка задолженности на строительство (реконструкцию) или покупку жилых помещений в соответствии с установленным порядком предоставления кредитов;
- при рождении второго ребенка - 20% от остатка задолженности;
- при рождении третьего ребенка и последующих детей - 30% от остатка задолженности.

Покрытие расходов по оказанию финансовой помощи будет производиться за счет средств государственного бюджета и их предусмотрено финансировать в полном объеме и в первоочередном порядке.

Жилищное строительство как один из главных приоритетов социально-экономического развития страны, с которым взаи-

Вставка 4.3

Вставка 4.4

Генеральным соглашением между Правительством Республики Беларусь, республиканскими объединениями нанимателей и профсоюзов на 1997 г. предусматривается продолжить строительство жилых домов за счет бюджетных средств для граждан, имеющих право на бесплатное жилье, расширить льготное кредитование граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, на строительство (реконструкцию) и приобретение жилья. Одновременно установлено, что переход к повышению уровня возмещения затрат на содержание жилья, коммунальные услуги и тарифов на проезд в общественном транспорте не может рассматриваться без соответствующего повышения доходов граждан.

моувязано развитие многих сопряженных отраслей строительного комплекса, а также производство товаров народного потребления, предопределяет уровень материального благосостояния и духовного развития общества, устойчивого человеческого развития. Жилищный фонд, его комфортность, экономичность содержания и обслуживания является недвижимым национальным богатством страны и ее граждан.

Для его преумножения предусматривается:

В расширение источников и обеспечение устойчивости финансирования жилищного строительства с увеличением доли внебюджетных инвестиций;

- проведение прогрессивной технической политики в области капитального строительства и реконструкции жилья, современных архитектурных и градостроительных решений;

- совершенствование структуры жилищного фонда по формам собственности с приоритетом частного жилья; развитие рынка жилья, в первую очередь использование собственных квартир в качестве первичного капитала для улучшения жилищных условий (развитие вторичного рынка жилья);

- реформа жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ) с последовательным совершенствованием системы оплаты жилья, сокращением бюджетных дотаций, развитием конкуренции при предоставлении услуг и адресной защиты малообеспеченных граждан;

- повышение санитарно-гигиениче-

ских и экологических качеств жилого фонда.

Важное место в жилищной политике отводится **приватизации жилья**. В 1996 г. гражданами Республики Беларусь приватизировано 75,3 тысячи квартир в домах государственного и общественного жилищного фонда общей площадью 3,9 млн. кв. м против 112,2 тысячи квартир в 1995 г. С момента введения в действие Закона «О приватизации жилищного фонда в Республике Беларусь» в собственность граждан перешло 586,2 тысячи квартир общей площадью 30,2 млн. кв. м. Всего с 1989 г. по 1996 г. граждане стали владельцами 700,6 тысячи квартир, или 39% от числа квартир, подлежащих приватизации; 69% квартир, приватизированных в 1996 г., находились в коммунальной собственности.

С введением в действие Закона «О приватизации жилищного фонда в Республике Беларусь» жилищная квота начислена 4,3 млн человек, или 42% от общей численности населения. В результате приватизации гражданами квартир государственного и общественного жилищного фонда удельный вес жилья, находящегося в их собственности, увеличился с 42,3% в 1990 г. до 57,0% на начало 1996 г., а с учетом домов ЖСК с 48,6% до 62,3%. Обеспеченность каждой семьи собственным благоустроенным жильем — один из важнейших факторов устойчивого человеческого развития.

4.7. Государственное регулирование рынка труда

На проведение социальной политики большое влияние оказывает ситуация на рынке труда. (Рис. 4.6). В настоящее время в республике формируется переходный, смешанный рынок труда, включающий в себя как старые, так и новые механизмы образования и определения стоимости рабочей силы, возникновение безработицы в ходе трансформационной рецессии и структурной перестройки экономики.

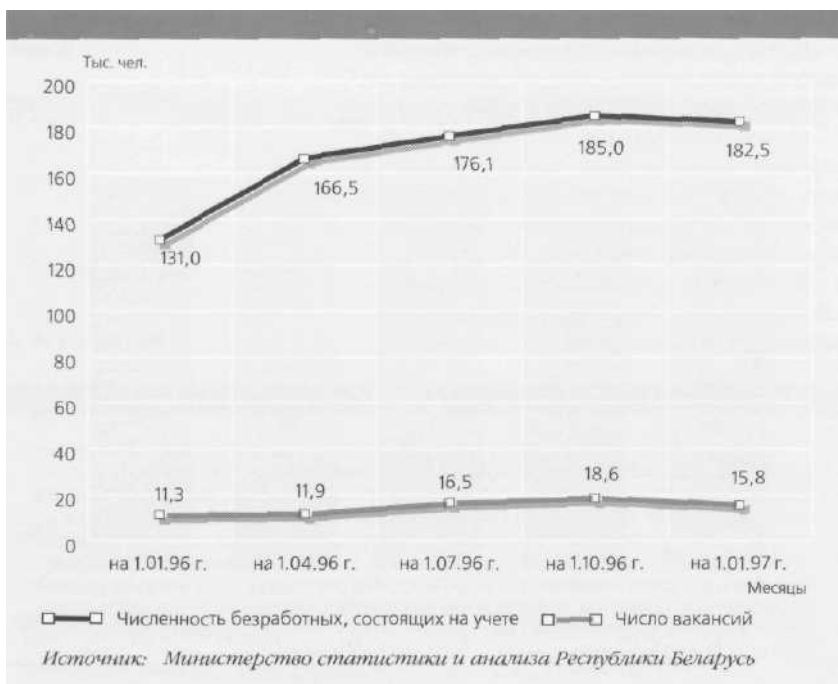
К характерным чертам этого рынка относятся:

- низкая стоимость рабочей силы, что является следствием парадигмы полной занятости как социального приоритета;

- отсутствие свободного перемещения работающих граждан по территории страны (как следствие наличия паспортной прописки по месту жительства и отсутствия рынка жилья);

- доминирование принципов социальной поддержки и социальной защиты без критического отношения к собственной конкурентоспособности и возможностям

Рисунок 4.6
Состояние рынка труда Республики Беларусь в 1996 году



общества поддерживать жизнеспособные экономические структуры;

- низкий официальный уровень безработицы, который на конец 1994 года составил 2,1%*, на конец 1995 года - 2,7%, а к концу 1996 года несколько повысился - до 3,9%**;

- наличие скрытой безработицы и скрытой занятости. Многие предприятия, чтобы не прибегать к массовым увольнениям, переводят своих работников на режим неполной занятости, отправляют в административные отпуска. В 1994 году только в промышленности республики потери составили 27,9 млн. человеко-дней, или 10,6% табельного фонда рабочего времени. В январе 1995 г. в отпусках без сохранения зарплаты находилось 57,4 тыс. человек. В 1996 г. в режиме неполного рабочего дня работали 454,7 тыс. человек (12% от общей численности работников) и 501,8 тысяч (13%) находились в вынужденных отпусках. По оценкам экспертов скрытая безработица в Беларуси составляет не менее 10%.

В то же время широкое распространение в Беларуси получила и скрытая занятость, когда одновременно человек работает в 2—3 местах или занимается торговой деятельностью, будучи зарегистрированным в качестве безработного.

Основным источником поступления рабочей силы на рынок труда продолжает оставаться текучесть кадров. Это свидетельствует о том, что в Республике Беларусь распространена фрикционная безработица, а структурная безработица (возникающая в случае банкротств и разорений) отсутствует.

Формирующийся рынок труда республики характеризуется несоответствием между спросом и предложением рабочей силы по профессионально-квалификационному составу: около 80% свободных рабочих мест требуют замещения рабочими, в то время как примерно 40% ищущих работу — специалисты с высшим и средним специальным образованием. К числу трудонедостаточных профессий относятся: слесари, каменщики, электрогазосварщики, маляры, уборщики, плотники, столяры, грузчики, слесари-сантехники. Среди трудоизбыточных выделяются: инженеры, техники, операторы ЭВМ, экономисты и др.

Проблемы трудоустройства осложняются несоответствием структуры свободных рабочих мест и состава безработных в профессиональном и территориальном аспектах. В общем числе безработных преобладают люди с низкой квалификацией или не имеющие специальности, между тем как на предприятиях растет потребность в высококвалифицированных специалистах, особен-

В 1996 году были подтверждены основные параметры состояния рынка труда, предусмотренные в прогнозных расчетах и Программе занятости населения:

- на рынок труда республики поступило более 900,0 тыс. человек при прогнозе 939,0 тыс. человек;

- за помощью в трудоустройстве в Государственную службу занятости обратилось 387,0 тыс. человек при прогнозе 374,0 тыс. человек;

- оказана помощь в трудоустройстве безработным гражданам в количестве 110,8 тыс. человек при задании, предусмотренном Программой, 96,0 тыс. человек;

- направлено на профессиональную подготовку и переподготовку 20,7 тыс. человек при задании 17,8 тыс. человек;

- обеспечено участие в общественных работах 74,8 тыс. человек при задании 54,0 тыс. человек.

Уровень безработицы в 1996 году фактически не превысил прогнозируемый.

Число безработных на 1 января 1997 года составило 182,5 тыс. человек, или 3,28% к численности трудоспособного населения в трудоспособном возрасте при прогнозном расчете 3,3%.

Ситуация на рынке труда в 1996 году характеризовалась следующими процессами:

- вывобождением работников и преобладанием численности выбывших над численностью принятых на работу;

- продолжающимся перераспределением рабочей силы между секторами и отраслями экономики,

- увеличением численности безработных граждан и сохранением в значительных размерах неполной занятости, являющейся потенциалом для увеличения безработицы;

- нарастанием напряженности на контролируемом рынке труда;

- дальнейшей дифференциацией уровня безработицы по регионам,

- а также изменением структуры безработных граждан.

Положение на рынке труда Республики Беларусь.
Итоги 1996 года. «Труд и рынок», N3, 1997 г.

но в г. Минске. Неравномерна конъюнктура рынка труда в территориальном разрезе. Наиболее высокими коэффициентами напряженности рынка труда (число претендентов на одну вакансию) отличаются Минская и Гродненская области.

В последние годы увеличилась средняя продолжительность безработицы. Значительная часть безработных — уволенные по собственному желанию. Проявляется тенденция роста безработных среди учеников общеобразовательных школ, профтехучилищ и вузов. Их число в 1996 г. достигло 27,3 тыс. человек.

Социальный портрет безработного постоянно претерпевает изменения. В 1994—1996 годах среди безработных уменьшился удельный вес лиц с высшим образованием при одновременном увеличении лиц со средним образованием. Прослеживается также тенденция к омоложению контингента безработных. По-прежнему острой, хотя эта напряженность несколько снизилась, остается проблема женской безработицы. Среди безработных в 1995 году женщины составили 64%. При этом безработные женщины имеют более высокие

К численности экономически активного населения

* *Справочно: В рыночной экономике нормальным (естественным) уровнем безработицы считается 4%. Для оценки социальных пропорций и результатов, получаемых в рамках теории «естественного уровня», строится так называемый ряд Фибоначчи, согласно которому уровень безработицы в 3-5% свидетельствует о подъеме экономики, 5-8% - о кризисе, 13-21% - об остром кризисе, превышение отметки 21% обычно закончивается крахом экономической системы.*

Вставка 4.5

Кризисные явления в экономике, сокращение объемов производства привели к резкому уменьшению спроса на рабочую силу и сокращению численности занятого населения

уровень образования по сравнению с безработными мужчинами.

Достаточно стабильна характеристика безработных по наличию детей. Практически каждый второй имеет на своем иждивении 1—2 детей. Кризисные явления в экономике, сокращение объемов производства привели к резкому уменьшению спроса на рабочую силу и сокращению численности занятого населения. Доля работающих в народном хозяйстве в общей численности трудовых ресурсов страны уменьшилась с 86,3% в 1990 г. до 74,6% в 1995 г. В отраслевой структуре занятое I и наблюдалась тенденция увеличивающегося выевождения работников из материального производства при незначительном перераспределении их в непроизводственную сферу. Доля занятых в материальном производстве сократилась с 75,3% в 1990 г. до 70,7% в 1995 г. (на 761 тыс.чел.). Особенно быстрыми темпами уменьшалась занятость в промышленности — на 377 тыс. чел., строительстве — на 268 тыс., чел. сельском хозяйстве — на 142 тыс. чел. Численность работающих в непроизводственной сфере за этот период увеличилась лишь на 18 тыс. чел. и составила в 1995 г. 29,3% занятых в народном хозяйстве. При этом резко сократилась численность работающих в науке и научном обслуживании — на 55,5%, транспорте и связи по обслуживанию населения — на 7,1%, в образовании — на 4%.

Медленные темпы рыночных преобразований не способствовали активному перераспределению рабочей силы в негосударственные структуры. Преобладание государственного сектора сохранилось практически во всех отраслях экономики. В результате в структуре спроса на рабочую силу доминирует государственный сектор экономики, на долю которого в 1996 г. приходилось 65% рынка свободных рабочих мест и вакансий.

В ближайшей перспективе основная задача Правительства сводится к недопущению массовой безработицы, в более отдаленной — поддержание ее на допустимом уровне. В настоящее время занятость в республике поддерживается в основном нерыночными, а командно- административными методами. Рыночные методы начнут определять занятость тогда, когда заработает Закон о банкротстве, включая санацию и реорганизацию предприятий.

При Министерстве труда Республики Беларусь организован Комитет по занятости населения. Имеется Республиканский центр занятости, 6 областных, 147 региональных и местных центров. В крупных городах созданы и районные центры занятости. Они образованы на базе существо-

вавших ранее бюро по трудоустройству, и их работа нуждается в совершенствовании.

Политика органов службы занятости населения носит преимущественно пассивный характер. Удельный вес расходов на активные меры (профессиональная переподготовка и профориентация, общественные работы, трудоустройство, расходы на сохранение и создание рабочих мест) хотя и возрос, но все же остается достаточно низким, мало влияющим на ситуацию на рынке труда.

Для снижения напряженности на рынке труда, предотвращения массовой долгосрочной безработицы необходимо ориентироваться на проведение активных мероприятий (оживление производства, стимулирование инвестиционной деятельности, создание новых рабочих мест). Актуальной остается и проблема использования налоговых и кредитных механизмов, особенно для стимулирования развития малого бизнеса, способного, как показывает мировой опыт, быстро создать необходимое для смягчения проблемы занятости количество рабочих мест. Для ослабления профессионально-квалификационного и территориального несоответствия между спросом и предложением рабочей силы, создания цивилизованного рынка труда следует преодолеть государственную монополию на рабочую силу (подготовка и распределение кадров; установление заработной платы по усмотрению органов государственного управления вместо контракта с работником; множество систем премирования; директивное перемещение и номенклатурное продвижение кадров и т.п.). Следует также предоставить свободу передвижения (отмена режима прописки), создать резерв жилья, упростить процедуры его приватизации и обмена. В стратегии занятости особое место должны занять меры по формированию конкурентной среды и повышению стимулирующей роли заработной платы как главного мотиватора труда и развития предпринимательской инициативы.

Нуждаются в пересмотре подходы к страхованию по безработице. В настоящее время в республике для получения статуса безработного установлены очень мягкие квалификационные требования. Для ;>того достаточно быть лицом трудоспособным, находящимся в трудоспособном возрасте, постоянно проживающим на территории Республики Беларусь, не имеющим работы (не занимающимся предпринимательской деятельностью, не обучающимся в дневном учебном заведении, не состоящем на военной службе), зарегистрированным в службе занятости. Наличие этих признаков позволяет получить статус безработного и пра-

но на пособие. Иные требования, присущие законодательству развитых стран, включая наличие определенного стажа работы, некоего суммарного минимума заработной платы, белорусским трудовым законодательством не предусмотрены.

Довольно мягкими в Республике Беларусь являются и дисквалификационные условия, предусматривающие обстоятельства, которые лишают безработного права получения пособия. К ним относятся: увольнение за нарушение трудовой или воинской (учебной) дисциплины, а также потеря (отсутствие) источников дохода в результате незаконных действий; увольнение с последнего места работы или службы (учебы) по собственному желанию без уважительных причин; непредоставление декларации о доходах.

Срок выплаты пособия по безработице по общему правилу составляет 26 календарных недель в течение каждого 12-месячного периода, исчисленного со дня регистрации, т.е. по истечении года безработный вновь получает право на пособие. При определенном стаже работы (более 25 лет для мужчин и 20 лет для женщин) продолжительность выплаты пособия увеличивается. «Период ожидания», в течение которого потерявший работу не считается безработным, законодательством Республики Беларусь не предусмотрен. Следует отметить, что в отношении срока выплаты пособия белорусское законодательство почти дословно восприняло рекомендации МОТ. В сравнении с продолжительностью выплат пособия и развитых странах законодательство Республики Беларусь ориентировано на «средние позиции». Например, сроки выплаты пособия в США варьируют от 9 до 36 недель.

Размеры пособий по безработице устанавливаются в Республике Беларусь по разным критериям для различных групп безработных. Для одной из них размер пособия определяется в процентном отношении к заработной плате на последнем месте работы, для другой — в процентном отношении к минимальной заработной плате. Однако, несмотря на эту вариативность, абсолютные границы величины пособия определены: от 75% минимальной заработной платы до размера ее удвоенной величины. Такой порядок исчисления приближает Беларусь к странам, где установлены фиксированные пособия. Очевидно, что практика ограничения размеров пособия, отсутствие для их определения такого критерия, как трудовой стаж отвечает интересам низкооплачиваемых и неквалифицированных работников, не стремящихся к постоянному месту работы. Другими словами, существующий порядок определения размеров посо-

бия стимулирует паразитические, субсидарные тенденции определенных слоев населения. Кроме того, возможные последствия такой проводимой мягкой политики в отношении безработных при включении механизма банкротства могут оказаться весьма неблагоприятными. Беларусь может стать регионом с вьсоким уровнем хронической безработицы. Для решения этой проблемы необходимо пересмотреть подходы к статусу безработного и выплате ему пособий, приблизив их к законодательству развитых стран.

4.8. Социальные механизмы регулирования рынка рабочей силы

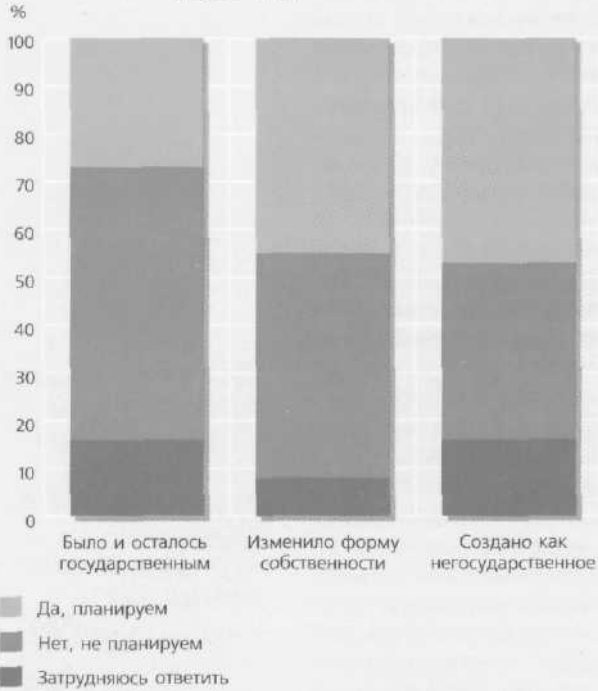
Регулирование рынка рабочей силы имеет важное значение для обеспечения устойчивого человеческого развития. Концепция государственного регулирования рынка труда содержит в числе основных следующие направления: формирование определенной структуры спроса на рабочую силу, сбалансированной со структурой ее предложения; стимулирование гибкого рынка труда и гибких форм занятости; перераспределение вьевобождаемой рабочей силы по отраслям народного хозяйства и формам собственности; усиление социальной защиты населения от безработицы. Своеобразной пружиной каждого вида государственного регулирования является определенный социальный механизм, который служит средством разрешения того или иного противоречия в функционировании соответствующих экономических процессов. С одной стороны, он действует в русле основных принципов государственного регулирования, а с другой — реализуется путем согласования форм и методов социальной ориентации рынка труда с интересами разных социальных групп, во многом определяющими их экономическое поведение. Степень этого согласования свидетельствует об эф-

Для недопущения хронической безработицы необходимо пересмотреть подходы к определению статуса безработного

Вставка 4.6

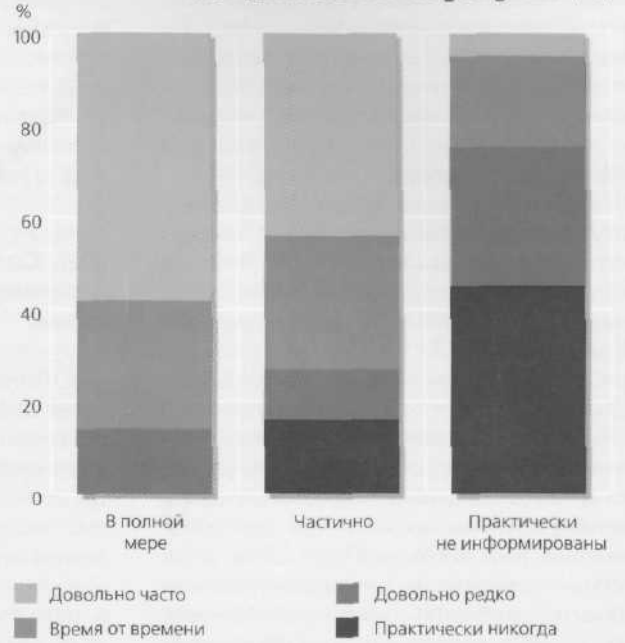
Действие механизма территориальных трудовых перемещений изначально сводится на нет отсутствием развитого рынка жилья, существующей системой разрешительной прописки и другими факторами нерыночного состояния экономики. Данная ситуация обуславливает резко негативное отношение населения ко всем видам территориальных перемещений в поисках новой работы. Так, по данным исследований Института философии и социологии Академии наук Беларуси 82,9% безработных ни при каких обстоятельствах не согласились бы переехать в другой город, если бы там появилась подходящая работа; 77,2% - не согласились бы выехать за пределы Беларуси, 56,5% - не поехали бы на работу в деревню. Объективных оснований для изменения этих ориентации не имеется, поэтому доля безработных, не расположенных к тем или иным видам территориальных перемещений, практически не изменяется и, по-видимому, неизменится в обозримом будущем.

Рисунок 4.7 **Установка работодателей на создание новых рабочих мест (%)**



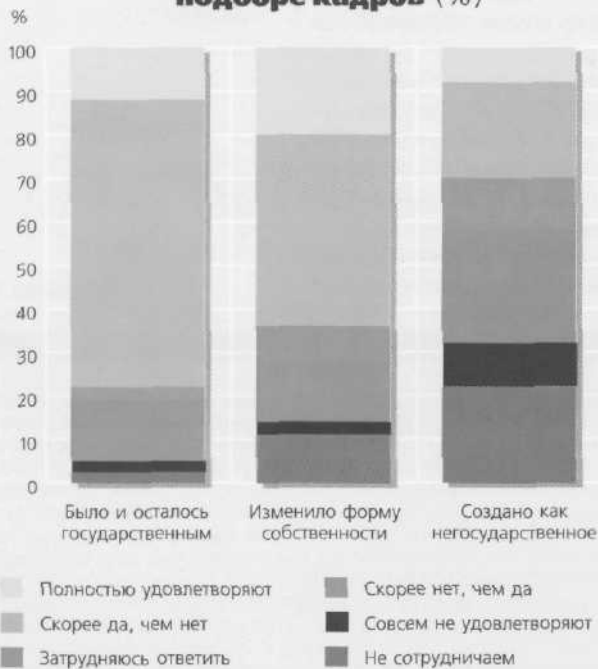
Источник: по данным социологического обследования

Рисунок 4.8 **Зависимость частоты обращения в службу занятости при подборе кадров от уровня информированности респондентов об ее услугах (%)**



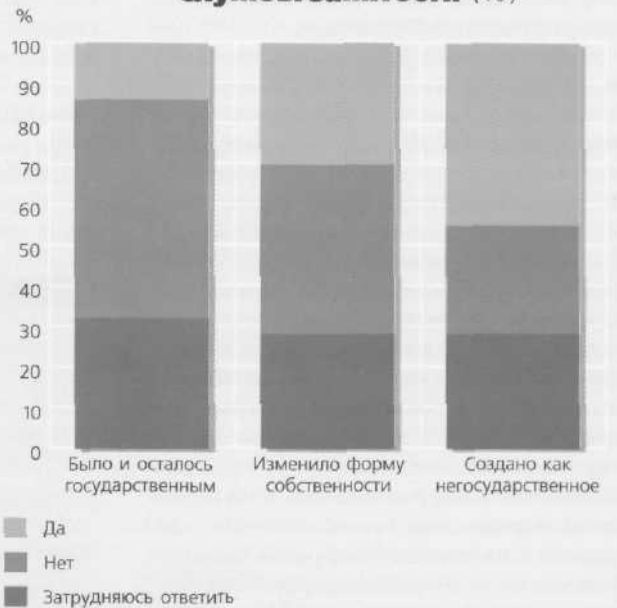
Источник: по данным социологического обследования

Рисунок 4.9 **Уровень удовлетворенности респондентов услугами службы занятости при подборе кадров (%)**



Источник: по данным социологического обследования

Рисунок 4.10 **Влияние условий льготного налогообложения на желание респондентов принимать на работу большее число клиентов службы занятости (%)**



Источник: по данным социологического обследования

фективности государственного регулирования и о действенности самих социальных механизмов.

Ежегодные исследования в режиме социологического мониторинга в 1992 — 1996 годах (рис. 4.74.10) регулятивных возможностей социальных механизмов рынка рабочей силы привели к выводу, что одни из них (механизмы регулирования занятости) могут развиваться в русле государственной политики балансирования спроса и предложения на рынке труда, а другие (механизмы территориальной и отраслевой мобильности) имеют в своей основе глубинные эволюционные и революционные процессы развития экономики и не могут быть задействованы административным образом.

Действие механизма отраслевых перемещений заблокировано тем, что они стимулируются по принципу «наоборот». Так, за работная плата непроизводственной сферы ниже средней в народном хозяйстве республики. Внутри непроизводственной сферы она выше в управленческом звене, чем и сфере науки и образования, тогда как в индустриально развитых странах все происходит иначе. В результате подобного «стимулирования» темпы прогрессивных отраслевых перемещений низки и имеют тенденцию к замедлению. Например, численность работников непроизводственной сферы возросла в 1980 г. по сравнению с 1970 г. на 39,2%, в 1990 г. по сравнению с 1980 г. — на 17,2%. В 1995 г. численность работников этой сферы увеличилось по сравнению с 1990 г. на 1,4%. При этом неготовность сектора сервисных услуг принять, переобучить и трудоустроить перемещаемые контингенты людей создает проблему вынужденной безработицы.

В подобной ситуации введение в действие социальных механизмов регулирования занятости — профессионального обучения и переобучения, гибких форм труда и рабочего времени и др. приобретает ограниченный характер и далеко не всегда способствует повышению социальной ориентации формируемых рыночных отношений. Пока что эти механизмы действуют в русле девальвации ценности высшего образования в соответствии с нынешним спросом на мало- и неквалифицированный труд и способствуют балансу спроса и предложения на рынке труда ценой значительных материальных и моральных издержек.

Эффективность действия социальных механизмов обучения и переобучения различных социально-демографических групп населения во многом определяется структурой занятости, порождаемой действием рыночных механизмов. Важный процесс перераспределения работников не стимулируется

в пользу отраслей непроизводственной сферы и постепенно снижает изначальные установки и ориентации на нее безработных (в частности, безработных женщин). Так, число желающих работать в сфере обслуживания снизилось почти вдвое — с 43,7% в 1992 г. до 21,0% в 1995 г.; желающих работать по контрактам и субконтрактам уменьшилось за тот же период в 1,5 раза (с 24,7% до 16,8%); желающих работать неполную рабочую неделю — в 3 раза (с 79,2% до 26,7%) и неполный рабочий день — в 1,5 раза (с 76,5% до 51,0%). Данная тенденция понижения заинтересованности и ориентации на гибкие формы труда и режима рабочего времени идет вразрез с необходимостью развивать эту сферу и во многом объясняется как низкой оплатой и неудовлетворительной организацией труда, так и снижением уровня и качества жизни населения республики.

Отсутствие объективных предпосылок действия механизма гибких форм труда и рабочего времени, вызванное неразвитостью сектора сервисных услуг в отечественной экономике, ведет к тому, что 2/3 переобучающихся женщин независимо от социального статуса и возраста не могут реально оценить свои возможности на рынке труда. Лишь 14% рассчитывают найти работу сразу после переобучения, 20% — в течение 1—3 месяцев, 7% — в течение полугода, 59% не имеют об этом ясного представления. Получается, что наиболее актуальный механизм профессионального переобучения на 2/3 действует «вхолостую». Это снова нерациональные затраты государственных средств, чреватые материальными и социальными издержками, возвратом части обучаемых для повторного обучения, если их труд не найдет спроса на рынке рабочей силы.

Таким образом, эффективность действия основного механизма включения различных социально-демографических групп населения в рынок труда — профессионального обучения и переобучения в значительной мере зависит от структуры занятости, развитости в отечественной экономике нестандартных форм использования рабочей силы и склонности к этим формам незанятого населения. Кроме того, эффективность профессиональной подготовки населения во многом связывается с ролью государства в регуляции занятости и трудоустройства граждан. Так, если в 1993 г. 1/2 респондентов считали, что государство должно гарантировать работу каждому желающему, то в 1995 г. таких стало 2/3. Относительно мер социальной защиты в 1995 г. 1/2 респондентов хотели бы рассчитывать на государственное пособие по безработице и 3/4 — на бесплатную профессиональную подготовку и переподготовку, 1/5 опрошенных

Понижение заинтересованности в гибких формах организации труда объясняется как его низкой оплатой, так и снижением уровня и качества жизни

*Одновременно
все меньше
становится
людей,
однозначно
ориентирован -
ных
на работу
на государствен-
ных
предприятиях*

выказались за создание льготных условий на предприятиях (неполные рабочий день и рабочая неделя, гибкий график рабочего времени и др.). Одновременно все меньше становится людей, однозначно ориентированных на работу на государственных предприятиях. В 1995 г. таких оказалось 1/2, 2/3 хотели бы работать на совместных предприятиях, 1/4 — на малых предприятиях, по 1/10 — на акционерных и частных предприятиях.

Важное значение имеет усиление согласованности интересов службы занятости как государственного органа и предприятия как представляется рыночной структуры. В интересах службы занятости входит повышение социальной ориентированности рыночных отношений путем трудоустройства социально незащищенных групп населения (молодежи, женщин, инвалидов); в интересы предприятия — иметь физически здоровую и профессионально универсальную рабочую силу, способную к активной трудовой деятельности и высокой внутренней мобильности.

На реально существующую противоположность этих интересов влияет специфика переходного периода, вынуждающая предприятия (особенно государственные) переходить на гибкие формы занятости. Отметим, что гибкими они представляются по форме, а по существу они — способ сохранения трудового коллектива, позволяющий хотя бы частично удерживать квалифицированные кадры на предприятиях. Гибкие формы занятости дают возможность при снижении объемов производства не сокращать численность работников,

следствием чего является их низкая заработная плата.

Эффективность взаимодействия службы занятости с предприятием зависит от согласования интересов государства и рынка как двух действующих лиц в определении экономической политики и социальных реформ. До тех пор, пока государство будет поддерживать скрытую безработицу на государственных предприятиях (вводя компенсаторные механизмы ее сохранения), лишая своей помощи предприятия, изменившие форму собственности с государственной на иную, мешать деятельности предприятий, созданных как негосударственные, положение службы занятости как регулятора предложения рабочей силы на рынке труда останется сложным. С одной стороны, выступая в качестве государственного органа, служба занятости вынуждена копировать политику государства, а с другой, ей требуется повысить эффективность взаимодействия с предприятиями всех форм собственности и перейти от положения контролера к положению реального помощника кадровых служб предприятий. Этот переход необходим в связи с усилением наиболее значимых функций механизма их взаимодействия: информационной, связанной с увеличением объемов, качества и количества информации; распределительной, связанной с адекватным удовлетворением кадровых потребностей предприятий; функции согласования интересов государства с интересами предприятий всех форм собственности в социальной ориентации рыночных отношений.