

УДК 323:316.334.3(476)

UDC 323:316.334.3(476)

**НОВЫЕ ПОДХОДЫ РЕАЛИЗАЦИИ
СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ
В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ:
ПОЛИТОЛОГИЧЕСКИЙ АСПЕКТ**

**NEW APPROACHES THE
IMPLEMENTATION OF SOCIAL
POLICY IN THE REPUBLIC OF
BELARUS: POLITOLOGICAL ASPECT**

А. Л. Сабынич,
*аспирант кафедры социально-
гуманитарных дисциплин БГПУ*

A. Sabynich,
*Post-Graduate Student of the Department
of Social-Humanitarian Disciplines, BSPU*

Поступила в редакцию 06.09.17.

Received on 06.09.17.

В статье рассматриваются политико-правовые основы реализации государственной социальной политики Республики Беларусь. Показан переход к новой модели социальной политики и ее существенные характеристики. В современных условиях проблема формирования комплекса требований, обязательств, выполнение которых ожидает общество и принимает на себя государство, становится значимой детерминантой развития социальной сферы государства. Особое внимание отводится вопросам обеспечения эффективной занятости и системе государственной адресной помощи. Подчеркивается необходимость разработки национальной системы страхования от безработицы с целью материальной поддержки граждан, по объективным причинам ставших безработными, а также усовершенствования механизма государственного социального заказа: разработка требований к содержанию и качеству социальных услуг, оказываемых в рамках государственных минимальных стандартов, четкая регламентация, определение критериев каждой социальной услуги, входящей в перечень бесплатных и общедоступных с целью оценки их качества.

Ключевые слова: социальное государство, социальная политика, обеспечение занятости, адресная социальная помощь.

The article considers the political and legal bases for the implementation of the state social policy of the Republic of Belarus. The transition to a new model of social policy and its essential characteristics is shown. In modern conditions, the problem of forming a set of requirements, obligations, the fulfillment of which is expected by society and assumed by the state, becomes an important determinant of the social sphere development of the state. Particular attention is given to ensuring effective employment and a system of state targeted assistance. The need to develop a national unemployment insurance system for the purpose of material support of citizens who became unemployed for objective reasons, as well as the improvement of the mechanism of state social order is stressed: development of requirements for the content and quality of social services provided within the framework of state minimum standards, clear regulation, social services, included in the list of free and public to assess their quality.

Keywords: social state, social policy, provision of employment, targeted social assistance.

Введение. Важной стратегической целью современного развития Республики Беларусь, имеющей конституционную основу, является построение социального государства. С обретением Республикой Беларусь независимости на протяжении более 20 лет шел и до сих пор продолжается трудный поиск оптимального варианта социальной политики. В ходе его допускались ошибки, вызванные как объективными, так и субъективными факторами. Такое положение является следствием перехода на новую для страны систему экономических и общественных отношений. Как свидетельствует историческое прошлое, переход к другому

общественному укладу ни в одном государстве не проходил гладко и в короткие сроки. Подниматься по исторической лестнице и перепрыгивать через ступеньки не получалось еще ни у одного народа [1, с. 60].

Весьма актуальной является проблема формирования в современных условиях четких параметров социальной политики, то есть комплекса требований, обязательств, выполнение которых ожидает общество, принимает на себя государство. Создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, реализация его прав, в первую очередь социальных, в условиях рыночной экономики во

многим зависят от социальной ориентированности деятельности органов государственного управления, которая составляет функциональное содержание политики, направленной на построение социального государства.

Одной из приоритетных задач государственной политики Республики Беларусь является стабилизация, повышение жизненного уровня населения, которая требует формирования четкой и взвешенной социальной стратегии. Актуальность становления социального государства в Республике Беларусь заключается в следовании принципам данной модели государства, их реализация играет важнейшую роль в успешной деятельности и функционировании белорусского общества.

Создание оптимальной модели социальной политики особенно актуально для стран переходного типа, к которым принадлежит и Республика Беларусь. Отсутствие четкой концепции социального развития на протяжении длительного периода привело к росту социального напряжения и формированию социальных противоречий. Вследствие этого проблема формирования эффективной скоординированной социальной политики является крайне важной.

Исследованию теории и практики феноменов социального государства и социальной политики посвящены работы белорусских исследователей А. П. Моровой, М. А. Щеткиной, С. А. Шавеля, В. В. Бущика, С. В. Решетникова, Н. А. Антанович, В. А. Мельника, С. В. Лапиной, И. В. Мандрика и др.

Основная часть. Как отмечалось в Послании Президента: «Независимая Беларусь была и остается государством для народа, где все усилия власти сосредоточены на достижении главных целей – социальная справедливость, качество жизни людей, их благополучие. Мы провозгласили этот принцип еще в самом начале своего суверенного пути и за четверть века ни разу от него не отступили. И отступать не будем» [2]. Исходя из этого, осуществлялись реформы, направленные на создание нормативно-законодательной базы и материально-технического обеспечения всех отраслей.

С точки зрения С. А. Шавеля, «трудность состоит в том, что ни одно из 17 направлений социальной сферы не может быть оставлено без внимания, однако проводить реформы «широким фронтом» – одновременно по всем – представляется невозможным.

Во-первых, по причине распыления средств, во-вторых, из-за риска возникновения негативных эффектов синергии в случае синхронизации процессов либерализации различных отраслей социальной сферы» [3, с. 45].

Решается вопрос повышения эффективности социальной политики, выработки механизмов более рационального использования ресурсов, выделяемых на социальные цели. Наиболее актуальная и сложная задача реформирования механизмов реализации социальной политики – сочетание требований социальной справедливости и экономической эффективности, социальных целей и рациональных путей их достижения.

Главная цель развития Республики Беларусь на 2016–2020 годы – повышение качества жизни населения на основе роста конкурентоспособности экономики, привлечения инвестиций и инновационного развития [4]. Одним из приоритетов для достижения поставленной цели является занятость, внедрение системы страхования от безработицы, предоставление прав руководителям бюджетных организаций по установлению видов, размера и порядка осуществления стимулирующих и компенсирующих выплат, по установлению удельного веса в заработной плате тарифной части и отмене корректирующих коэффициентов к заработной плате.

Одной из характерных черт социальной политики Республики Беларусь является решение социальной проблематики с помощью первого блока государственных программ, период действия которых рассчитан на 2016–2020 гг. Блок «Обеспечение эффективной занятости и развитие человеческого потенциала («Занятость»)» включает девять государственных программ, охватывающих социальную и граничащие с ней сферы.

Несмотря на переживаемые экономические трудности, в Республике Беларусь продолжает поддерживаться высокий уровень занятости при невысоком проценте незанятого населения. Уровень зарегистрированной безработицы на конец июля 2017 г. составил 0,7 % к численности экономически активного населения [5]. Для сравнения, уровень официальной безработицы: в России – 5,2 %, Молдове – 6 %, Кыргызстане – 2,2 % и Таджикистане – 2,4 %.

Актуальными направлениями по содействию занятости являются:

- обучение безработных по востребованным на рынке труда профессиям;
- содействие в трудоустройстве целевым категориям граждан, в первую очередь инвалидам;
- восстановление и сохранение численности трудовых ресурсов.

В местных исполнительных и распорядительных органах созданы специальные комиссии по трудоустройству, оказывающие содействие обращающимся гражданам в подборе работы, осуществляя координацию заинтересованных органов и структур. Реализация мер направлена на обеспечение максимально полной занятости как лиц, ищущих работу, так и тех, кто уклоняется от нее.

Несмотря на высокую налоговую нагрузку на фонд заработной платы, особенностью социальной защиты безработных в Беларуси является низкий размер пособия по безработице и срок его выплат. Эти факторы препятствуют формированию службы занятости как института, способного предлагать нанимателям качественную рабочую силу, а также содействовать задачам реструктуризации экономики. Действующая система страхования от безработицы не представляет возможным поддержать уровень жизни, достаточный для поиска работы, а размеры выплат являются самыми низкими в ЕС и ЕАЭС. Исходя из этого, целесообразным является повысить размер пособия до 60 % от средней заработной платы, которая выплачивалась на последнем рабочем месте.

Введен в действие Декрет Президента Республики Беларусь № 3 от 2 апреля 2015 года «О предупреждении социального иждивенчества», который устанавливает новый налоговый механизм, обеспечивающий выплаты в казну государства недополученных подоходных налогов и обязывающий граждан отработать определенное количество дней (183) в году, чтобы не попасть в категорию уклоняющихся от социальной ответственности [6]. Действие этого Декрета предназначено для повышения участия людей в софинансировании совокупных социальных расходов, которые несет общество и государство. С точки зрения социальной справедливости уплата налогов должна быть обеспечена всеми трудоспособными гражданами в трудоспособном возрасте. За счет средств государственных дотаций из бюджета страны ежегодно обеспечивается

финансирование систем здравоохранения, образования, культуры и спорта, жилищно-коммунального хозяйства, общественного транспорта, связи, объектов социальной инфраструктуры. Расходы на предоставление этих услуг компенсируются гражданами в виде уплаты различных налогов (например, подоходный налог с физических лиц, единый налог с индивидуальных предпринимателей и иных физических лиц, налог при упрощенной системе налогообложения и др.).

Декрет вызвал неоднозначную реакцию в белорусском обществе, в результате на совещании у Президента принято решение о внесении изменений и дополнений, в частности, усовершенствование механизма выявления граждан, не участвующих в финансировании государственных расходов. Реализация норм обновленного правового акта будет находиться в компетенции местных органов власти.

С учетом поручений Главы государства планируется усовершенствование законодательства, направленное на рост качества и доступности образования, развития национальной культуры, творческого образования белорусского народа, обеспечение качественным и доступным жильем, молодежной, региональной политики и охраны окружающей среды (более 170 нормативных правовых актов) [7, с. 14].

Современный этап развития системы социальной защиты можно охарактеризовать как период становления новой национальной модели социальной поддержки населения. Ее целью является обеспечение устойчивого повышения качества жизни социально уязвимых групп населения, а отличительными особенностями – программно-целевой характер, широкое применение выявительного подхода при определении нуждаемости граждан и семей в социальной поддержке, адресный принцип и межведомственное взаимодействие при оказании помощи.

В Республике Беларусь можно выделить две основные формы социальной защиты населения: социальное страхование и социальная помощь. К социальному страхованию относятся: пенсии по возрасту, инвалидности, потере кормильца, пособие по временной нетрудоспособности, пособие по уходу за ребенком, пособие по безработице. Государственная социальная помощь, предоставление льгот на строительство жилья, социальное обслуживание пожилых составляют социальную помощь.

С 1 января 2010 г. вступил в действие Указ Президента Республики Беларусь от 14 сентября 2009 г. № 458 «О государственной адресной социальной помощи» [8]. Он объединил в единую систему адресной социальной помощи два вида государственной поддержки: государственную адресную социальную помощь (ГАСП) и безналичные жилищные субсидии (БЖС). На сегодняшний день БЖС отменены для большей части категорий и из системы адресной социальной помощи исключены.

Система ГАСП включает пять видов социальных выплат: ежемесячное и единовременное социальные пособия, обеспечение продуктами питания детей первых двух лет жизни, социальные пособия на приобретение подгузников и технических средств социальной реабилитации.

Оказание помощи осуществляется своевременно и дифференцировано – в зависимости от каждого конкретного жизненного обстоятельства конкретной семьи или гражданина, а также единовременно или на определенный период с тем, чтобы, поддержав человека в самой трудной, острой ситуации, дать ему возможность стать на ноги и далее решать свои проблемы самостоятельно.

Стоит отметить, что в последние годы постоянно растет численность получателей ГАСП, а также повышаются суммы, затрачиваемые на их предоставление (в 2016 г. по сравнению с 2015 г. соответственно на 13,5 % и 19 %) [9].

В июне 2017 г. подписан Указ Президента Республики Беларусь № 211 «О совершенствовании порядка предоставления государственной адресной социальной помощи», который направлен на повышение доступности и уровня социальной поддержки населения, а также на создание единой системы обеспечения отдельных категорий граждан техническими средствами социальной реабилитации [10].

Опубликован и вступит в действие 25 декабря 2017 г. Закон Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь “О социальном обслуживании”», которым определены направления дальнейшего развития системы социального обслуживания.

Законом введена новая форма социального обслуживания – социальное обслуживание в замещающей семье. Такая социальная технология уже существует на практике и заключается в оказании социальных услуг не-

трудоспособному человеку физическим лицом либо семьей в условиях их совместного проживания и ведения общего хозяйства. При этом лицо, взявшее на себя обязательства по уходу, не является близким родственником обслуживаемому человеку, отношения между ними не затрагивают имущественные вопросы. Большое внимание уделено совершенствованию механизма государственного социального заказа.

Внесенные изменения позволят сделать механизм государственного социального заказа более открытым, будут способствовать установлению стабильных отношений между государственным заказчиком и исполнителем государственного социального заказа.

Министерством труда и социальной защиты будут разработаны:

- положение о социальном обслуживании в замещающей семье;
- требования к содержанию и качеству социальных услуг, оказываемых в рамках государственных минимальных социальных стандартов в области социального обслуживания.

Кроме того, будут внесены изменения и дополнения в перечень бесплатных и общедоступных социальных услуг, оказываемых государственными учреждениями социального обслуживания, инструкцию о порядке и условиях оказания социальных услуг, положения об учреждениях социального обслуживания, положения о порядке проведения конкурса по выбору исполнителя государственного социального заказа и о предоставлении субсидий негосударственным некоммерческим организациям, а также ряд других документов [11].

В условиях экономического кризиса и, как следствие, снижения занятости необходимо разработать национальную систему страхования от безработицы с целью материальной поддержки граждан, по объективным причинам ставших безработными, что будет способствовать предупреждению малообеспеченности.

В настоящее время необходимо разработать требования к содержанию и качеству социальных услуг, оказываемых в рамках государственных минимальных стандартов, а также четко регламентировать, определить критерии каждой социальной услуги, входящей в перечень бесплатных и общедоступных с целью оценки качества.

Основой концепции формирования социальной политики в Республике Беларусь яв-

ляется постепенная трансформация социальной сферы в сторону ее большей гибкости и динамичности. Главным приоритетом в проведении государственной социальной политики является осуществление перехода к более эффективной модели социальной

защиты – адресной социальной помощи. Создаются все необходимые условия для развития человеческого потенциала как главного капитала, ресурса для будущего суверенного и благополучного существования государства и общества.

ЛИТЕРАТУРА

1. Мандрик, И. Патернализм или партнерство? / И. Мандрик // Беларуская думка. – 2013. – № 7. – С. 60–65.
2. Лукашенко, А. Г. Послание Президента Республики Беларусь А. Г. Лукашенко белорусскому народу и Национальному собранию Республики Беларусь, 21 апреля 2017 года [Электронный ресурс] / А. Г. Лукашенко // Официальный интернет-портал Президента Республики Беларусь. – 2017. – Режим доступа: http://president.gov.by/ru/news_ru/view/ezhegodnoe-poslanie-k-belorusskomu-narodu-i-natsionalnomu-sobraniju-16059/ – Дата доступа: 20.06.2017.
3. Шавель, С. А. Императивы развития социальной сферы / С. А. Шавель // Социология. – 2015. – № 2. – с. 38–48.
4. Указ Президента Республики Беларусь от 15 декабря 2016 г. № 466 «Об утверждении Программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2016–2020 годы» [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.economy.gov.by/uploads/files/Programma-2020.pdf>. – Дата доступа: 13.03.2017.
5. Ситуация в сфере занятости и безработицы в Республике Беларусь [Электронный ресурс] // Министерство труда и социальной защиты Республики Беларусь. – 2017. – Режим доступа: <http://belstat.gov.by/homep/ru/indicators/wages.php>. – Дата доступа: 31.07.2017.
6. О предупреждении социального иждивенчества. Декрет Президента Республики Беларусь от 2 апреля 2015 года № 3 [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал Президента Республики Беларусь. – 2017. – Режим доступа: <http://president.gov.by/uploads/documents/3decree.pdf> – Дата доступа: 24.04.2017.
7. Мясникович, М. Вопросы научно-методического и нормативного правового обеспечения социально-экономического развития / М. Мясникович // Наука и инновации: научно-практический журнал / учредитель Национальная академия наук Беларуси. – 2016. – № 8. – С. 4–15.
8. О государственной адресной социальной помощи: Указ Президента Республики Беларусь от 14 сентября 2009 года № 458 [Электронный ресурс] // Министерство труда и социальной защиты Республики Беларусь. – 2010. – Режим доступа: http://mintrud.gov.by/gsp/new_url_8819247/new_url_1346056377/. – Дата доступа: 10.04.2017.
9. Численность получателей и средний размер государственной адресной социальной помощи [Электронный ресурс] // Национальный статистический комитет Республики Беларусь. – 2017. – Режим доступа: http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/solialnaya-sfera/sotsialnaya-zaschita-nseleniya/godovye-dannye_10/chislennost-poluchatelei-i-srednii-razmer-gosudarstvennoi-adresnoi-sotsialnoi-pomoschi/ – Дата доступа: 13.03.2017.

REFERENCES

1. Mandrik, I. Paternalizm ili partnyorstvo? / I. Mandrik // Belarus. dumka. – 2013. - № 7. – S. 60–65.
2. Lukashenko, A. G. Poslaniye Prezidenta Respubliki Belarus A. G. Lukashenko belorusskomu narodu i Natsionalnomu sobraniyu Respubliki Belarus, 21 aprelya 2017 goda [Elektronnyy resurs] / A. G. Lukashenko // Ofitsialnyy internet-portal Prezidenta Respubliki Belarus. – 2017. – Rezhim dostupa: http://president.gov.by/ru/news_ru/view/ezhegodnoe-poslanie-k-belorusskomu-narodu-i-natsionalnomu-sobraniju-16059/ – Data dostupa: 20.06.2017.
3. Shavel, S. A. Imperativy razvitiya sotsialnoy sfery / S. A. Shavel // Sotsiologiya. – 2015. – № 2. – S. 38–48.
4. Ukaz Prezidenta Respubliki Belarus ot 15 dekabrya 2016 g. № 466 “Ob utverzhenii Programmy sotsialno-ekonomicheskogo razvitiya Respubliki Belarus na 2016–2020 gody” [Elektronnyy resurs] – Rezhim dostupa: <http://www.economy.gov.by/uploads/files/Programma-2020.pdf>. – Data dostupa: 13.03.2017.
5. Situatsiya v sfere zanyatosti i bezrabotitsy v Respublike Belarus [Elektronnyy resurs] // Ministerstvo truda i sotsialnoy zashchity Respubliki Belarus. – 2017. – Rezhim dostupa: <http://belstat.gov.by/homep/ru/indicators/wages.php>. – Data dostupa: 31.07.2017.
6. O preduprezhdenii sotsialnogo izhdivenchestva: Dekret Respubliki Belarus ot 2 aprelya 2015 goda № 3 [Elektronnyy resurs] // Ofitsialnyy internet-portal Prezidenta Respubliki Belarus. – 2017. – Rezhim dostupa: <http://president.gov.by/uploads/documents/3decree.pdf>. – Data dostupa: 24.04.2017.
7. Myasnikovich, M. Voprosy nauchno-metodicheskogo i normativnogo pravovogo obespecheniya sotsialno-ekonomicheskogo razvitiya / M. Myasnikovich // Nauka i innovatsii: nauchno-prakticheskiy zhurnal / uchreditel Natsionalnaya akademiya nauk Belarusi. – 2016. – № 8. – S. 4–15.
8. O gosudarstvennoy adresnoy sotsialnoy pomoshchi: Ukaz Prezidenta Respubliki Belarus ot 15 sentyabrya 2009 goda № 458 [Elektronnyy resurs] // Ministerstvo truda i sotsialnoy zashchity Respubliki Belarus. – 2010. – Rezhim dostupa: http://mintrud.gov.by/gsp/new_url_8819247/new_url_1346056377/. – Data dostupa: 10.04.2017.
9. Chislennost poluchateley i sredniy razmer gosudarstvennoy adresnoy pomoshchi [Elektronnyy resurs] // Natsionalnyy statisticheskiy komitet Respubliki Belarus. – 2017. – Rezhim dostupa: http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/solialnaya-sfera/sotsialnaya-zaschita-nseleniya/godovye-dannye_10/chislennost-poluchatelei-i-srednii-razmer-gosudarstvennoi-adresnoi-sotsialnoi-pomoschi/. – Data dostupa: 13.03.2017.

10. Совершенствование порядка предоставления государственной адресной социальной помощи [Электронный ресурс] // Министерство труда и социальной защиты Республики Беларусь. – 2017. – Режим доступа: http://www.mintrud.gov.by/ru/news_ru/view/sovershenstvovanie-poryadka-predostavlenijanbspgosudarstvennoj-adresnoj-sotsialnoj-pomoschi-_2848/ – Дата доступа: 16.06.2017.
11. Совершенствование системы социального обслуживания [Электронный ресурс] // Министерство труда и социальной защиты Республики Беларусь. – 2017. – Режим доступа: http://www.mintrud.gov.by/ru/news_ru/view/sovershenstvovanie-sistemy-sotsialnogo-obsluzhivanijanbsp_2853/ – Дата доступа: 27.06.2017.
10. Sovershenstvovaniye poryadka predostavleniya gosudarstvennoy adresnoy sotsialnoy pomoshchi [Elektronnyy resurs] // Ministerstvo truda i sotsialnoy zashchity Respubliki Belarus. – 2017. – Rezhim dostupa: http://www.mintrud.gov.by/ru/news_ru/view/-sovershenstvovanie-poryadka-predostavlenijanbspgosudarstvennoj-adresnoj-sotsialnoj-pomoschi-_2848/. – Data dostupa: 16.06.2017.
11. Sovershenstvovaniye sistemy sotsialnogo obsluzhivaniya [Elektronnyy resurs] // Ministerstvo truda i sotsialnoy zashchity Respubliki Belarus. – 2017. – Rezhim dostupa: http://www.mintrud.gov.by/ru/news_ru/view/sovershenstvovanie-sistemy-sotsialnogo-obsluzhivanijanbsp_2853/. – Data dostupa: 27.06.2017.

РЕПОЗИТОРИЙ БГУИ