

СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА: ХОД ПРЕОБРАЗОВАНИЙ В СТРАНАХ СНГ

*С.З. БАЙМАГАМБЕТОВ, канд.историч.наук,
главный инспектор Канцелярии Премьер-Министра РК*

Анализ социально-культурной политики в странах СНГ в условиях суверенного развития показывает как на многообразии этих процессов, так и на их сложности. Так, по выводу Статистического комитета Межпарламентской ассамблеи СНГ (далее Статкома СНГ) в странах СНГ реформы 90-х годов не дали положительных результатов. Во всех странах СНГ значительно снизился уровень и ухудшилось качество жизни основной части населения. К острым социальным проблемам следует добавить вооруженные конфликты в отдельных странах, которые привели к человеческим потерям, разрушили социальную инфраструктуру, способствовали маргинализации населения, увеличению числа беженцев и вынужденных переселенцев.

Возникновение безработицы и распространение бедности, углубление доходной и имущественной дифференциации, разрушение системы социальных гарантий происходили повсеместно, хотя с разной степенью остроты. Так, уровень бедности (доля бедных в общей численности населения в соответствии с национальными критериями оценки бедности) колеблется от 30 % в Российской Федерации и 32-37 % в Республике Беларусь до более 50 % в Кыргызской Республике и 80 % в Республике Таджикистан [1, с. 29].

По данным Статкома СНГ, в этот период в этих странах стоимость минимального потребительского бюджета росла быстрее, нежели потребительская корзина в целом. Рост цен наблюдался, в основном, на жизненно необходимые товары. При этом минимальный потребительский бюджет (прожиточный минимум с 1996 г.) превышал среднедушевой денежный доход обследованных домашних хозяйств в городах Беларуси и Кыргызстана в 1,8 раза, Молдовы – в 3, а в селах – в 2,4–5,2 раза. Сельские жители Казахстана и России также зарабатывали в 1,6-1,8 раза меньше прожиточного минимума. Лишь в городах этих стран доход семье был на 17-23 % выше минимального необходимого бюджета. Динамику реальной зарплаты с учетом изменения цен и налогов в странах СНГ можно разделить на два периода. В 1991-1996 гг. резкое снижение уровня жизни (более чем вдвое) произошло во всех странах СНГ: как в тех, где проводилась «шоковая терапия» по рецептам МВФ, так и в тех, где сохранилось преобладание государственного сектора в экономике и централизованное регулирование цен и доходов. Так, реальная зарплата в 1996 г. составила по отношению к 1991 г.: в Украине – 44 %, России - 34, Казахстане -

21, Азербайджане - 24, Молдове – 18, Туркменистане – 7, Таджикистане – 2 и в Армении – 35 % [2, с. 42].

О низком жизненном уровне свидетельствует и структура потребительских расходов домашних хозяйств. От 52 до 63 % расходов городских жителей Беларуси, Казахстана, Кыргызстана, Молдовы, России уходило на питание (в развитых странах эта доля в 2-3 раза меньше). В то же время число посещений театров за четыре года сократилось в Армении, Грузии, Кыргызстане, Молдове в 2,5-4 раза. Число посещений кинотеатров сократилось в Грузии и Украине более чем в 10 раз, в Казахстане, Кыргызстане, Узбекистане – более чем в 20 раз, в Азербайджане – более чем в 100 раз, в Беларуси, Молдове, России – более чем в 5 раз [3, с. 206]. В эти годы характерны для стран СНГ и снижение доли инвестиций в объекты социальной сферы (в 1994-1996 гг. – с 43 до 41 %), особенно в Кыргызстане - до 13 %, Молдове, Казахстане – 26, Узбекистане – 32 %. В этих странах были сокращены бюджетные ассигнования на строительство школ, больниц и т.д. Сокращение инвестиций в жилищное строительство способствовало росту доли частного жилого фонда. В результате его доля в общем вводе жилья во всех странах существенно возросла и составила, например, в Армении – 47,2 %, Беларуси – 27,6, в Казахстане – 55,7 % и т.д. [2, с. 38]. Для многих стран СНГ стало характерным формирование новой национальной жилищной политики, базирующейся на принципе преимущественно внебюджетного финансирования строительства жилья, а для малообеспеченных семей предоставление льготного кредита под залог имущества. В каждой из стран СНГ жилищная политика строится исходя из экономической, политической и социальной ситуации. Так, например, в Беларуси приоритетным направлением жилищной политики является определение источников финансирования для окончания незавершенного строительства жилья, в Украине – добровольная приватизация гражданами жилищного фонда, в Армении - строительство малоэтажных жилых домов и т.д.

Решение всех этих проблем в каждой стране может происходить по-разному. Так, по заключению доктора экономических наук Л.С. Дегтярь на международной конференции в Санкт-Петербурге 6 апреля 2000 г., на сегодняшний день лишь в Республике Казахстан разработана и начала осуществляться комплексная программа рыночных преобразований социальной сферы, суть которой заключается в преимущественном и поэтапном переходе на платную основу в сферах образования и здравоохранения, либерализации цен на жилищно-коммунальные услуги, повышении адресности компенсационных выплат малообеспеченным слоям населения, начатой пенсионной реформе.

Предпринимаются меры по реформированию сферы образования и здравоохранения в Кыргызской Республике. Специфика же Республики Беларусь и Российской Федерации заключается в более медленном продвижении по пути социальных реформ. В Беларуси, по сути, сохраняется патерналистская модель социальной политики, а в России только во второй половине 90-х годов была разработана модель, предусматривающая переход к адресной социальной системе [1, с. 31].

Все это показывает, что реформы социальных систем, проводимые в странах СНГ, характеризуются разнообразием и все более отличаются друг от друга. В то же время положительный интеграционный опыт развитых европейских стран (к примеру Европейского союза) показывает, что многие вопросы можно решать более эффективно сообща, не замыкаясь по национальному государственному принципу. Так, в частности, у новых независимых государств (СНГ) большинство решаемых проблем имеют схожие основы и они, по мнению доктора экономических наук, председателя Интеграционного комитета стран Таможенного союза Н.К. Исингарина, имеют три возможных варианта формирования своего будущего:

первый – остаться разобщенными, довольствуясь достигнутым суверенитетом и независимостью, опираясь на свои силы, решать задачи социально-экономического развития самостоятельно;

второй – быть включенным в орбиту экономических интересов и влияния более сильных соседних государств, оставаясь «вассальной» страной;

третий – следовать примеру объединившейся Европы - развивать интеграционные связи с бывшими союзными республиками, поставив общей задачей формирование нового центра мирового развития Евразии на постсоветском пространстве [4, с. 65].

В области строительства и совершенствования деятельности социально-культурной сферы предпосылками интеграции стран СНГ, на наш взгляд, могли бы быть:

многовековой опыт совместного проживания и исторического развития сначала в пределах царской России, а затем социалистического государства. В этот период цели и мотивы общественно-политической организации жизни народов совпадали и были едиными длительное время. Были схожи и социально-экономические условия проживания, ведения общественной, социальной и хозяйственной деятельности на евразийском геополитическом пространстве;

идентичные культурные традиции и менталитет народов, сложившиеся за годы совместного проживания;

общие образовательные стандарты. Государства Содружества, имевшие ранее сбалансированную союзно-республиканскую систему образования, ввели частную подготовку кадров, однако не могут обеспечить свои потребности в специалистах различных профилей, обходясь их подготовкой лишь в собственных странах;

общие направления реформирования социальной сферы. Становление новых трудовых отношений, обусловленных сменой формой собственности, появление частного сектора как сферы приложения труда. Формирование идентичной системы социального партнерства в обеспечении гарантии

занятости, решения вопросов оплаты, условий и режима труда;

внедрение новых подходов в области пенсионного обеспечения граждан, выплате социальных гарантий и пособий, в исчислении трудового стажа и др.;

общие преобразования в области охраны здоровья и медико-санитарного обеспечения населения, внедрения обязательного медицинского страхования и т.д.

Главной задачей создания подобной интеграции является сближение экономик государств-участников в целях социального прогресса и улучшения благосостояния народов. В то же время это позволит укрепить экономический и политический суверенитет и обеспечить государственную независимость. При этом поиски резервов их социально-экономического роста и оценки его эффективности обуславливаются необходимостью не только восстановления традиционно сложившихся производственных связей, но и реализации долгосрочных проектов их взаимовыгодного развития. Так, например, произведенный расчет Интеграционным комитетом Таможенного союза пяти стран (Беларуси, Казахстана, Кыргызстана, России и Таджикистана) показал, что экономическая эффективность от интеграционных мероприятий по формированию Таможенного союза предполагает рост ВВП в 2002 г. на 4,75 %, или почти 1 млрд. долларов. А расчет экономической эффективности общего рынка для Казахстана составит рост ВВП к 2005 г. более 25,8 %, или 5,75 млрд. долл. [4, с. 81]

К положительным социальным последствиям реализации вышеуказанных интеграционных связей можно также отнести:

возможность свободного, беспрепятственного общения граждан на всей территории государств-партнеров;

широкое развитие общественных, гуманитарных, родственных связей, возможность взаимного духовного и культурного обогащения;

создание благоприятных социально-психологических, общественно значимых условий проживания и трудовой деятельности для всех людей независимо от национальности, вероисповедания, гражданства и других различий на всей территории государств-партнеров;

изжитие причин и недопущение случаев вынужденного переселения по мотивам социально-бытовой или общественной неустраивенности для отдельных категорий граждан;

создание надлежащих, удовлетворяющих культурно-образовательные, медико-санитарные потребности граждан, возможность беспрепятственного получения образования, лечения, отдыха и приобщения к современным достижениям науки, техники, культуры и искусства.

Общий эффект от реализации интеграционного социально-экономического взаимодействия выражается также в снижении инфляции, бюджетного дефицита, стабилизации макроэкономических показателей каждого государства, создает предпосылки дальнейших шагов социально-экономической и политической интеграции, вплоть до проведения единой финансово-экономической и валютной политики.

Основой для интеграции в социально-культурной сфере служит подписанное в апреле 1998 г. главами

государств-участников Таможенного союза заявление «О десяти простых шагах навстречу простым людям», предложенная Президентом Республики Казахстан Н.А.Назарбаевым, а также Хартия социальных прав и гарантий граждан независимых государств, принятая в октябре 1994 г. Межпарламентской ассамблеей государств-участников СНГ. В них представлены все основные направления координации и гармонизации национальных законодательств стран Содружества в контексте социального развития общества [1, с.106].

Как известно, глава нашего государства в своей Программе «Десять простых шагов навстречу простым людям» предложил странам СНГ совместную реализацию мер, направленных на создание возможностей для улучшения условий жизни населения стран «пятерки» – членов Таможенного союза и введение конкретных механизмов, позволяющих устранить существующие препятствия для работы и отдыха, поездок граждан из государства в государство, на получение образования, медицинского и санаторно-курортного обслуживания, доступа к достижениям науки, культуры, средствам массовой информации. Подспорьем для реализации этих мер, особенно в части развития законодательной базы, могут быть модельные законы, принятые Межпарламентской ассамблеей государств-участников СНГ в социальной сфере: «О государственных социальных стандартах», «О минимальном потребительском бюджете», «Об индексации доходов населения», «О занятости», «Об охране труда», «О гарантиях медицинского и санаторно-курортного обслуживания граждан государств-участников СНГ», «О мерах по профилактике ВИЧ-инфекции (СПИДа)», «Об основных гарантиях прав ребенка в государстве» и др.

Использование в национальных законодательных делах данных модельных законов помогло бы использовать имеющийся опыт с целью недопущения ошибок. Так, например, модельный закон «О государственных социальных стандартах» имеет конкретные социальные стандарты. Здесь в сфере оплаты труда предлагается прописать две нормы - это минимальные размеры оплаты труда и нормативы в порядке оплаты труда работников бюджетной системы. В области трудовых отношений прописаны шесть норм - от установления продолжительности рабочего дня до вопросов охраны и безопасности труда, выхода в отпуск и т.д. В данном законе предусмотрены стандарты по вопросам занятости населения, пенсионного обеспечения, в системах образования, здравоохранения, культуры, а также в сфере обеспеченности жильем и коммунальными услугами и др. [1, с. 60-64].

В целом, для выработки приемлемых для каждой из стран СНГ законов в социальной области необходимо, на наш взгляд, прилагать усилия для оздоровления «больной» экономики, слабой социальной сферы. При этом немаловажную роль сыграют сохранение крупных достижений минувших лет в области образования, здравоохранения, заботы о детях, профилактической и санаторно-курортной медицины, социального обеспечения, занятости населения. А для этого нужно создать законодательную базу, которая обеспечивала бы возможность применить к государствам СНГ термин «социальное государство».

В этих целях определенные позитивные меры принимаются и в нашей республике. В области

социальной защиты населения Парламентом страны за последние два года принят ряд нормативно-правовых актов.

Так, Законом «О занятости населения» предусматриваются меры по обеспечению прав и гарантий на социальную защиту от безработицы, от любых видов дискриминации и обеспечение равных возможностей в получении профессии и работы. А в Законе «О социальном партнерстве в Республике Казахстан» заложены основы эффективного механизма регулирования социальных и трудовых отношений, гарантирования трудовых прав работников и их социальной защиты. Его целью является согласование интересов исполнительной власти, работодателей и работников и также защита интересов граждан.

С учетом улучшения ситуации в экономике намечаются меры по стимулированию развития жилищного строительства в республике, которые нашли отражение в Законе Республики Казахстан «О жилищных строительных сбережениях в Республике Казахстан». Здесь, в частности, нашли отражение вопросы развития форм и методов ипотечного кредитования, привлечения инвестиций и средств населения в отрасль, принятия необходимых законодательных и нормативных актов. В этих целях, совместно с Национальным банком, будут приняты нормативные акты, направленные на активизацию привлечения средств банков второго уровня в ипотечное кредитование жилищного строительства и по мере формирования необходимых условий предполагается увеличение роли государства в кредитовании жилищного строительства.

Законом «О страховой деятельности», принятым Парламентом страны 18 декабря 2000 г., предусматриваются меры по развитию страховой индустрии, которые станут важной составной частью пенсионного и медицинского обеспечения населения страны.

Конкретные меры по дальнейшему реформированию социально-культурного комплекса страны намечены и в плане действий Правительства республики на 2000-2002 гг. [5]. Реализация данной программы начата в преддверии нового тысячелетия в условиях сложной социально-экономической ситуации как в мире, так и в странах СНГ. В то же время предлагаемые меры призваны способствовать выходу экономики на траекторию устойчивого экономического роста. Позитивные изменения в социально-экономическом развитии страны за 2000 и 2001 гг. создают благоприятную основу для повышения уровня жизни населения.

Литература

1. Социально-культурная сфера: проблемы реформирования и интеграции// Материалы научно-практической конференции. - Санкт-Петербург: Наука, 2000.
2. О ходе экономических реформ в государствах - участниках СНГ// Экономика СНГ. - (Вып. 1).- М.: ИПЦ «Финпол» Министерства финансов Российской Федерации, 1997.
3. Строев Е.С., Бляхман Л.С., Кротов М.И. Экономика Содружества Независимых Государств накануне третьего тысячелетия. – Санкт-Петербург: Наука, 1998.
4. Журнал «Общество и экономика». - М. - 2000. - № 2.

С.З.Баймагамбетов

5. Архив юридического отдела Канцелярии
Премьер-Министра РК. Фонд 2000. Постановление
Правительства РК от 17 августа 2000 г. №
1272

