Агляд праектаў і ідэяў рэфармаваньня сацыяльнай сфэры Беларусі

3

Аляксандар Гатоўскі, Міхал Залескі

Беларусі ў спадчыну ад СССР дасталася дастаткова разгалінаваная сыстэма сацыяльнай абароны насельніцтва*. Яе ідэалягічнай асновай быў фармальны прынцып роўнага разьмеркаваньня, згодна зь якім працоўныя былі абавязаныя падтрымліваць пасыўных чальцоў грамадзтва праз адлічэньні грошай з заработнай платы ў памерах, прадугледжаных законам, а ў абавязкі адпаведных органаў дзяржавы ўваходзіла назапашваньне і захоўваньне фінансавых рэсурсаў, іх «правільнае, рэгулярнае і справядлівае» разьмеркаваньне сярод тых, хто мае ў гэтым патрэбу. Зь цягам часу да сыстэмы «*правільнага і рэгулярнага*» разьмеркаваньня наяўных альбо безнаяўных грошай далучалася ўсё больш людзей, і ў выніку яна паступова ператваралася ў груваcткую сыстэму розных сацыяльных ільготаў, для атрыманьня якіх зусім неабавязкова было належаць да найменей забясьпечаных слаёў насельніцтва. Разам з тым у пэўнай сваёй частцы гэтая сыстэма абараняла і найменей забясьпечаныя слаі насельніцтва.

* Гэтая сыстэма была пабудавана на прынцыпах т. зв. ленінскай страхавой рабочай праграмы (гл.: В. И. Ленин, ПСС. Т. 21. С. 146–149): усеагульнасьці, усебаковасьці забесьпячэньня за кошт дзяржаўных і грамадзкіх сродкаў. Сыстэма ўключала сацыяльнае страхаваньне рабочых і службоўцаў ды сацыяльнае забесьпячэньне за кошт простых асыгнаваньняў дзяржбюджэту.

У першыя гады пасьля атрыманьня незалежнасьці Беларусьсю, калі на тле эканамічнай крызы назіраўся распад і былой сыстэмы разьмеркаваньня сацыяльных дабротаў, ідэя «аднаўленьня сацыяльнай справядлівасьці» сталася адной з самых папулярных у масавай постсавецкай сьвядомасьці. Сьляды гэтай ідэі заўважныя нават у тагачасных лібэральных праектах пераўтварэньня сыстэмы сацыяльнай абароны.

Увогуле ж, трэба адзначыць, што першыя рэфарматарскія ідэі датычна сацыяльнай сфэры найменей вырозьніваліся сваім рэвалюцыйным характарам параўнальна з ідэямі рэфармаваньня беларускага грамадзтва ў іншых ягоных сфэрах.

Дакумэнты, якія ўтрымліваюць у сабе рэфарматарскія прапановы датычна сацыяльнай сфэры, прадстаўленыя наступнымі блёкамі:

– праграмы палітычных партыяў,
– перадвыбарныя плятформы кандыдатаў у прэзыдэнты,
– праекты недзяржаўных экспэртных групаў,
– дзяржаўныя праграмы.

Праграмныя дакумэнты палітычных партыяў

Першым па часе недзяржаўным праектам рэфармаваньня была «Праграма» Беларускага Народнага Фронту «Адраджэньне» 1989 г. Асноўнымі ідэямі гэтага дакумэнту ў сацыяльнай сфэры былі:

– скасаваньне ільготаў і прывілеяў дзяржаўных чыноўнікаў;
– гарантаваны пражыцьцёвы мінімум і яго рэгулярнае карэгаваньне з улікам інфляцыі;
– гарантыя занятасьці;
– гарантаванае бясплатнае мэдычнае абслугоўваньне, павелічэньне фінансаваньня мэдыцыны зь дзяржаўнага бюджэту;
– разьвіцьцё фізкультуры і спорту і іх пераарыентацыя на аздараўленьне насельніцтва;
– павышэньне памераў пэнсіяў з улікам велічыні сярэдняга заробку пад кантролем грамадзкасьці;

– павышэньне матэрыяльнага стымуляваньня мацярынства, дзяцінства, падтрымка шматдзетных сем'яў;
– стварэньне дзяржаўнай службы сацыяльнай дапамогі для сацыяльнай, маральнай, працоўнай і творчай рэабілітацыі інвалідаў, дапамогі сем'ям загінулых;
– асаблівая падтрымка ўсходніх раёнаў Беларусі;
– перадача дзяржаўнага і камунальнага жытла ў спадкаемную ўласнасьць, ільготнае крэдытаваньне індывідуальнага будаўніцтва;
– зьмена рэжыму ўтрыманьня ў месцах пазбаўленьня волі і сацыяльная рэабілітацыя былых зьняволеных.

Гэты дакумэнт дэкляруе даволі шырокую сыстэму сацыяльнай абароны на аснове прынцыпу сацыяльнай справядлівасьці. Ягоны лейтматыў – гарантыя права на сацыяльна стабільнае, матэрыяльна забясьпечанае жыцьцё пры ўсёабдымнай падтрымцы дзяржавай усіх неабароненых групаў, ад інвалідаў і пэнсіянэраў да былых зьняволеных.

У аснову праграмы пакладзена ўяўленьне пра здольнасьць дзяржавы аказаць сацыяльную дапамогу ў любых памерах, адпаведных неабходнасьці ў ёй. Яна да таго ж адлюстроўвае ўяўленьні савецкіх грамадзянаў пра так і незрэалізаваныя ў СССР прынцыпы роўнасьці і сацыяльнай справядлівасьці.

Наступнымі па часе распрацоўкі праграмнымі дакумэнтамі зьяўляюцца «Праграма Партыі БНФ», прынятая 1-м зьездам Партыі 30 траўня 1993 г., і «Дэклярацыя праграмных мэтаў і прынцыпаў АДПБ» (лістапад 1993 г.).

Галоўнай мэтай у абодвух дакумэнтах абвяшчалася пабудова *сацыяльнай* рынкавай эканомікі, што насамрэч было рэакцыяй на рост сацыяльнай і эканамічнай нестабільнасьці ў грамадзтве. У «Праграме Партыі БНФ» прынцып сацыяльнай справядлівасьці распаўсюджваецца ня толькі на сацыяльнае забесьпячэньне інвалідаў, пэнсіянэраў і шматдзетных сем'яў, але і на эканамічную сфэру. У прыватнасьці, у ёй прапануецца справядлівае разьмеркаваньне падатковага цяжару (пры гэтым ня ўказваецца, якім спосабам можна дасягнуць такой справядлівасьці), гаворыцца пра справядлівы працэс прыватызацыі, які прадугледжвае перадачу ўласнасьці грамадзянам; адпаведны мэханізм, аднак, не прапісаны.

Праграма дэкляруе неабходнасьць падтрымкі малазабясьпечаных слаёў насельніцтва, захаваньня здароўя грамадзянаў. Тут упершыню зьяўляецца прынцып адраснай сацыяльнай дапамогі ў супрацьвагу ільготам. Асобна агаворваецца верагоднасьць павелічэньня ўзросту выхаду на пэнсію. У гэтым жа дакумэнце прапануецца пераход на страхавую мэдыцыну. Пры гэтым разам зь дзяржаўным бясплатным лекаваньнем прадугледжана разьвіцьцё прыватных бальніц. У цэлым праграму БНФ можна ахарактарызаваць як дакумэнт, у якім робіцца спроба сфармуляваць і апісаць некаторыя прынцыпы рэалізацыі сацыяльнай палітыкі.

Паводле «Дэклярацыі праграмных мэтаў і прынцыпаў АДПБ» сацыяльнае забесьпячэньне — гэта такая сыстэма дзяржаўных ці грамадзкіх забавязаньняў, якая спрацоўвае толькі тады, калі асабістых намаганьняў аказваецца недастаткова ці яны з аб'ектыўных абставінаў безвыніковыя. У якасьці мэханізму рэалізацыі сацыяльнай палітыкі прапануецца вызваліць ад падаткаў дабрачынныя арганізацыі і арганізацыі інвалідаў.

Хоць прадстаўленыя вышэй дакумэнты адлюстроўваюць розныя (нацыянал-дэмакратычны і лібэральны) пункты гледжаньня на мэханізм ажыцьцяўленьня сацыяльнай дапамогі, іхныя пазыцыі адносна адраснасьці сацыяльнай дапамогі супадаюць.

Што ж да праграмаў палітычных партыяў, распрацаваных пасьля першых прэзыдэнцкіх выбараў, то яны фактычна захавалі ўласьцівую ім і раней прыхільнасьць да ідэі сацыяльнай «справядлівасьці», дасяжнай праз пераразьмеркаваньне і правядзеньне сацыяльна арыентаванай эканамічнай палітыкі.

Так, у «Праграме Грамадзянскай партыі» (прынятай устаноўчым сходам партыі ў сьнежні 1994 г.) прапаноўваўся шэраг захадаў супраць рэзкага сацыяльнага расслаеньня. Сярод іх: увядзеньне падатку на маёмасьць, ажыцьцяўленьне прынцыпу прыярытэтнасьці выдаткаў зь дзяржбюджэту на аказаньне дапамогі малазабясьпечаным сем'ям пры адначасовым пашырэньні сфэры платных паслугаў (ахова здароўя, вышэйшая і сярэдняя спэцыяльная адукацыя і г. д.), павышэньне ўзроўню аплаты паслугаў у жыльлёва-камунальнай гаспадарцы і грамадзкім транспарце. Гэты ж набор захаваны

і ў «Праграме АДПБ» (кастрычнік 1995 г.). Пры гэтым блёк «Сацыяльная палітыка» ўлучае такія разьдзелы, як «Палітыка занятасьці і сацыяльнай абароны», «Жыльлёвая палітыка», «Ахова здароўя», «Моладзевая палітыка», «Культура, адукацыя і навука». Непасьлядоўнасьць беларускага лібэралізму выявілася ў тым, што названы дакумэнт спалучае такія захады, як аказаньне падтрымкі беспрацоўным ня толькі шляхам выплаты дапамогі, але і арганізацыі сыстэмы грамадзкіх работ, зьмяншэньня беспрацоўя шляхам перападрыхтоўкі кадраў. Узмоцнена і роля ўраўняльнага падатку на маёмасьць як крыніцы фінансаваньня выдаткаў на сацыяльную дапамогу. Выклікае ўвагу і цалкам «левая» фармулёўка паходжаньня падаткаабкладанай маёмасьці як узьніклай «у выніку ўзбагачэньня групы асобаў з-за недасканалага заканадаўства»[1].

У сфэры жыльлёвай палітыкі прапануецца забясьпечыць малазаможных грамадзянаў сацыяльным жытлом; астатнім грамадзянам для жыльлёвага будаўніцтва прадугледжваецца ільготнае крэдытаваньне, падатковыя і крэдытныя ільготы. У галіне аховы здароўя лібэральнай праграмай гарантуецца бясплатная мэдычная дапамога ў спалучэньні з разьвіцьцём дзяржаўнага мэдычнага страхаваньня. У сфэры моладзевай палітыкі прадугледжаны шэраг захадаў для падтрыманьня моладзі праз ільготнае крэдытаваньне, судзеяньне моладзевым жыльлёвым каапэратывам, студэнцкім будаўнічым атрадам і іншым рэліктавым зьявам камуністычных часоў. У параўнаньні з папярэднім, гэты дакумэнт нашмат бліжэйшы да перадвыбарнай праграмы А. Лукашэнкі, паўтарае шэраг яе пазыцыяў, дэкляруе неабходнасьць стварэньня «эфэктыўнай і дынамічнай сацыяльна-рынкавай эканомікі».

Падобная тэндэнцыя прасочваецца і ў іншых праграмных дакумэнтах палітычных партыяў краіны. Сярод іх — «Праграма беларускай Партыі працы — шлях да грамадзтва дэмакратычнага сацыялізму» (сакавік 1996 г.), «Праграма Беларускай сацыял-дэмакратычнай партыі (Народная Грамада)» (чэрвень 1996 г.), «Праграма Партыі камуністаў Беларускай» (сакавік 1999 г.).

Такая пазыцыя палітычных партыяў у галіне сацыяльнай палітыкі разам з поўным няведаньнем пераважнай большасьці грамадзянаў зьместу гэтых

[1] Политические партии: Беларусь и современный мир. Минск, 2002. С. 193.

праграмаў зрабіла іх палітычна неадрознымі і непапулярнымі сярод насельніцтва.

Перадвыбарныя плятформы кандыдатаў у прэзыдэнты

На прэзыдэнцкіх выбарах 1994 г. спаборнічалі А. Дубко, В. Кебіч, А. Лукашэнка, З. Пазьняк і С. Шушкевіч. У іх перадвыбарных праграмах* адлюстраваны шырокі спэктар поглядаў на сацыяльную палітыку дзяржавы.

Тэзысы кандыдата ў прэзыдэнты А. Лукашэнкі «Адвесьці народ ад бездані» ўтрымлівалі шырокую праграму сацыяльнай дапамогі: дзяржаўнае рэгуляваньне пражыцьцёвага мінімуму і падцягваньне да яго мінімальнай аплаты працы; дзяржаўнае рэгуляваньне даходаў насельніцтва пры дапамозе прагрэсіўнага падаткаабкладаньня з тым, каб не дапусьціць рэзкага сацыяльнага расслаеньня грамадзтва; бясплатнае задавальненьне мінімальных патрэбаў у жытле, мэдычных паслугах, леках; увядзеньне сыстэмы шматмэтавых крэдытаў для моладзі і маладых сем'яў на набыцьцё жытла, маёмасьці, атрыманьне прафэсіі і павышэньне кваліфікацыі; устанаўленьне сыстэмы дзяржаўных субсыдыяў і ільготнага крэдытаваньня прыватнага жытла на аснове дыфэрэнцыяванага падыходу (у залежнасьці ад узроўню даходаў і маёмаснага становішча) ды інш.

У якасьці эканамічнай крыніцы забесьпячэньня сацыяльнай абароны грамадзянаў было прапанаванае дзяржаўнае рэгуляваньне цэнаў і барацьба зь іх падвышэньнем аж да крымінальнай адказнасьці кіраўнікоў прадпрыемстваў за парушэньне прынцыпаў дзяржаўнай цэнавай палітыкі. Будаўнічы комплекс меў пераарыентоўвацца на задавальненьне патрэбаў насельніцтва і ператварыцца ў аб'ект прыярытэтнага фінансаваньня і пільнай увагі дзяржавы.

У праграме Вячаслава Кебіча «Народ Беларусі павінен жыць дастойна, бяз страху за будучыню, ганарыцца сабой і сваёй Радзімай!» таксама дэкляравалася

* Іх бібліяграфічнае апісаньне даецца ў адпаведным разьдзеле эканамічнага блёку.

вялікая сыстэма сацыяльнай дапамогі грамадзянам: удасканаленьне сыстэмы пэнсійнага забесьпячэньня, падвышэньне эфэктыўнасьці бясплатнага мэдычнага абслугоўваньня, разьвіцьцё фізкультуры і спорту, перападрыхтоўка звольненых у запас вайскоўцаў на цывільныя прафэсіі, гарантыя занятасьці выпускнікам ВНУ і тэхнікумаў, падвышэньне стыпэндыяў студэнтам да ўзроўню мінімальнай заработнай платы і г. д.

Па шмат якіх пазыцыях гэтая праграма перакрыжоўваецца з тэзамі А. Лукашэнкі. Тут таксама прысутнічае абяцаньне заканадаўчай гарантыі пражыцьцёвага мінімуму, заканадаўчага рэгуляваньня звышвысокіх даходаў праз сыстэму прагрэсіўнага падаткаабкладаньня з мэтай ліквідацыі маёмаснага расслаеньня і эканамічнай няроўнасьці грамадзянаў, увядзеньне сыстэмы шматмэтавых крэдытаў для моладзі і маладых сем'яў на набыцьцё адукацыі, жытла і маёмасьці.

У той жа час пры ўсім багацьці заяўленых мэтаў сацыяльнай дапамогі грамадзянам праграма не прадугледжвала якіх-колечы мэханізмаў іх рэалізацыі. Яна абмяжоўвалася адно пералічэньнем меркаваных кірункаў сацыяльнай палітыкі і абяцала дзяржаўную сацыяльную дапамогу для ўсіх, хто яе патрабуе.

У тэзысах С. Шушкевіча «Дзяржаўнасьць, дэмакратыя, рынак — шлях да дабрабыту» прыярытэтам называецца адрасная сацыяльная дапамога. Новая ідэя тут — перадача часткі дзяржаўнай маёмасьці пэнсійным фондам дзеля эканамічнага забесьпячэньня іхнай дзейнасьці.

У «Эканамічнай праграме кандыдата ў прэзыдэнты З. Пазьняка» апроч тэзы пра адраснасьць сацыяльнай дапамогі прысутнічаюць таксама ідэі правядзеньня актыўнай палітыкі для падтрымкі неабароненых слаёў грамадзтва, ажыцьцяўленьня актыўных захадаў для падвышэньня заработнай платы і даходаў работнікаў бюджэтнага сэктару. Ад іншых гэтую праграму адрозьнівае арыентацыя жыльлёвай палітыкі на будаўніцтва індывідуальных дамоў (пры дзяржаўнай падтрымцы будаўніцтва адпаведнай інжынэрнай інфраструктуры), стварэньне іпатэчных фінансавых інстытутаў, а таксама наданьне мясцовым органам кіраваньня частковай фінансавай самастойнасьці для рэалізацыі сацыяльных праграмаў праз перадачу ім сродкаў ад спагнаньня зямельнага падатку. Пры гэтым падкрэсьлі-

ваецца, што калгасы і саўгасы не павінны падмяняць мясцовую адміністрацыю. Свой унёсак у сацыяльную дапамогу яны будуць ажыцьцяўляць шляхам выплаты зямельнага падатку на агульных падставах. У цэлым, паводле наяўных у ёй ідэяў, гэтая праграма выяўляе сярэднюю пазыцыю паміж поглядамі А. Лукашэнкі і С. Шушкевіча.

Праграма А. Дубка «Краіне патрэбны гаспадар» была скіраваная на аднаўленьне сацыялістычнай сыстэмы пры перадачы будучаму прэзыдэнту абсалютных паўнамоцтваў пад ягоную асабістую адказнасьць перад краінай. З мэтай ажыцьцяўленьня справядлівай сацыяльнай палітыкі прапануецца ўвесьці жорсткае нармаваньне. Да прыкладу, вэтэранам, пэнсіянэрам, інвалідам, шматдзетным і маламаёмасным сем'ям штомесячна забясьпечваюцца наборы асноўных прадуктаў харчаваньня па цьвёрдых даступных цэнах, якія датуюцца дзяржавай. Утрымлівае праграма і заклікі да забесьпячэньня гарантаванай занятасьці ды гарантаванага забесьпячэньня грамадзянаў дзяржаўным жытлом, бясплатнай мэдычнай дапамогай, таннай дзіцячай вопраткай і інш. Апісаньне мэханізмаў рэалізацыі такой сацыяльнай палітыкі, аднак, адсутнічае.

Разгледжаныя перадвыбарныя праграмы рыхтаваліся ўва ўмовах эканамічнай і сацыяльнай нестабільнасьці першай паловы 1990-х гг. Таму ад увагі да сацыяльных праблемаў у праграмах кандыдатаў у прэзыдэнты істотна залежаў посьпех іхнай перадвыбарнай кампаніі.

Сваю перамогу на прэзыдэнцкіх выбарах А. Лукашэнка заўдзячвае ў пэўнай меры разгорнутаму выкладу ў сваёй праграме сацыяльных праблемаў з дастаткова лягічным апісаньнем мэханізмаў рэалізацыі сацыяльнай палітыкі, кірункі якой былі вызначаны яшчэ ў першай праграме БНФ. Праграма А. Лукашэнкі, у якой ён прапанаваў узмацніць сацыяльную скіраванасьць дзяржаўнай палітыкі, ня мела, аднак, істотнага ўплыву на далейшае разьвіцьцё канцэпцыяў сацыяльна-эканамічных пераўтварэньняў у краіне.

Перадвыбарныя плятформы кандыдатаў у прэзыдэнты М. Чыгіра і З. Пазьняка на «альтэрнатыўных» прэзыдэнцкіх выбарах 1999 г., па сутнасьці, прапанавалі толькі нязначныя папраўкі да існай у краіне і характэрнай для другой паловы 1990-х гг. сыстэмы сацыяльнага забесьпячэньня.

Гэтую тэндэнцыю замацоўваюць перадвыбарныя праграмы кандыдатаў у прэзыдэнты на выбарах 2001 г. А. Лукашэнка ў сваёй праграме[2] пацьвярджае выбраныя раней арыенціры, такія, як наданьне бясплатнай мэдычнай дапамогі, стымуляваньне жыльлёвага будаўніцтва, кантроль над цэнамі ў якасьці інструмэнту падтрыманьня пакупніцкай здольнасьці насельніцтва, захаваньне прамысловых прадпрыемстваў, калгасаў і саўгасаў для забесьпячэньня насельніцтва працоўнымі месцамі і інш. У той жа час у гэтай праграме абяцаньні сацыяльнай дапамогі даюцца больш стрыманыя, чым у праграме 1994 г.

Тэзы праграмы кандыдата ў прэзыдэнты Рэспублікі Беларусі Ўладзімера Ганчарыка[3] акцэнтуюць увагу на гарантыі сацыяльнай справядлівасьці ў грамадзтве, у прыватнасьці, на рэформе сыстэмы аплаты працы і ўстанаўленьні яе мінімальнага ўзроўню на адзнацы пражыцьцёвага мінімуму, на разьвіцьці аховы здароўя і адукацыі, на стымуляваньні будаўніцтва жытла і яго ільготным крэдытаваньні, на разьвіцьці сыстэмы абароны мацярынства і дзяцінства. У праграме адсутнічаюць ідэі радыкальнага рэфармаваньня дагэтулешняй сацыяльнай палітыкі. Яе асноўным адрозьненьнем ад Лукашэнкавай трэба лічыць сьцьверджаньне прынцыпу адраснасьці сацыяльнай дапамогі.

У тэзах перадвыбарнай праграмы Сяргея Гайдукевіча[4] таксама не аспрэчваюцца кірункі дагэтулешняй сацыяльнай палітыкі. Гаворыцца аб неабходнасьці забесьпячэньня насельніцтва жытлом, падтрыманьня мацярынства, дапамогі моладзі. Пры гэтым амаль не прапаноўваецца арыгінальных мэханізмаў рэалізацыі сацыяльнай палітыкі, за выняткам, напрыклад, дапамогі моладзі ў працаўладкаваньні праз наданьне крэдытаў на арганізацыю ўласнага бізнэсу.

Перадвыбарныя праграмы кандыдатаў у прэзыдэнты на выбарах 2001 г. ня ўнесьлі нічога істотна новага ў разьвіцьцё ідэяў сацыяльнай абароны грамадзянаў і прадэкляравалі, па сутнасьці, згоду з абранымі прыярытэтамі сацыяльнай палітыкі дзяржавы.

---

[2] «Вместе за сильную и процветающую Беларусь!» Предвыборная программа Президента Республики Беларусь А. Г. Лукашенко // Советская Белоруссия. 21 жніўня.

[3] В. Гончарик, «Добро вашему дому!» Тезисы программы кандидата в Президенты Республики Беларусь // Советская Белоруссия. 2001. 31 жніўня.

[4] «Порядок в стране, достаток в доме». Кандидат в Президенты Республики Беларусь Гайдукевич Сергей Васильевич. Тезисы предвыборной программы // Советская Белоруссия. 2001. 22 жніўня.

Канцэпцыі і праграмы рэфармаваньня сацыяльнай сфэры, распрацаваныя незалежнымі групамі экспэртаў

Незалежныя групы экспэртаў ствараліся на «кааліцыйнай» аснове і ўключалі ў сябе прадстаўнікоў навуковых колаў, блізкіх да АГП, сацыял-дэмакратычных партыяў і БНФ. Канцэптуальную частку работ у гэтых групах выконваў Л. Злотнікаў. З гэтай прычыны галоўнай ідэяй сацыяльнай часткі праграмаў[5], распрацаваных незалежнымі экспэртамі, ёсьць адыход ад ідэі сацыяльнай справядлівасьці на карысьць ідэі сацыяльнай салідарнасьці. Ураду рэфарматараў, калі такі зьявіцца, раяць пачаць пераход ад сыстэмы сацыяльнай абароны да сыстэмы сацыяльнага страхаваньня шляхам разьвіцьця пэнсійных фондаў і страхавой мэдыцыны.

Сыстэма пэнсійнага забесьпячэньня, на думку аўтараў, павінна стымуляваць людзей зарабляць і рабіць ашчаджэньні, сыстэма страхавой аховы здароўя — дбаць пра ўласнае здароўе. Прататыпам сыстэмы страхавой мэдыцыны, як меркавалі экспэрты, магла б стаць сыстэма аховы здароўя, якая тады стваралася ў Польшчы. Пры гэтым падтрымка дзяржавы цяжка і хранічна хворым захоўваецца, частка лекаў датуецца.

Існая сыстэма сацыяльнага забесьпячэньня, заснаваная на гарантаваньні грамадзянам спажываньня на ўзроўні мінімальнага спажывецкага бюджэту (МСБ), прызнаецца няўдалай. Неабходна, лічылі адпаведныя экспэрты, апусьціцца на ніжэйшы ўзровень сацыяльнай абароны, што дасьць магчымасьць забясьпечыць яе рэальнымі рэсурсамі. З гэтай мэтай прапаноўвалася ўсталяваць велічыню любых сацыяльных трансфэртаў (пэнсіяў, стыпэндыяў, дапамогі падчас дэкрэтнага водпуску і г. д.), не ніжэйшую за пражыцьцёвы мінімум (ПМ, утвараецца наборам з 25 прадуктаў харчаваньня і дастатковы толькі для фізычнага выжываньня чалавека). Першачарговым прыярытэтам сацыяльнай

---

[5] Гл.: Предложения по формированию экономической политики (этап стабилизации). Одобрен Комиссией по экономической политике и реформам Верховного Совета 13-го созыва в июне 1996 г. // Белорусский рынок. 1996. № 23; Концепция и программа экономических реформ (Национальный исполнительный комитет) // Народная Воля. 1998. 19 лютага; Беларусь — альтернатива XXI // Белорусский рынок. 1999. № 51; 2000. № 1; Стратегия для Беларуси // Народная Воля. 2000. 25 жніўня.

палітыкі мусіць стаць падтрыманьне ўзроўню жыцьця ўсіх грамадзянаў на адзнацы, не ніжэйшай за ПМ.

Сярод іншых прыярытэтных захадаў сацыяльнай абароны грамадзянаў называлася захаваньне датацыяў зь бюджэту пасажырскаму транспарту агульнага карыстаньня на ўзроўні 40–50% ад кошту праезду. Пры гэтым аднолькавыя датацыі мелі выплачвацца як прыватным, так і дзяржаўным транспартным прадпрыемствам. Але пры гэтым экспэрты ўказвалі на непазьбежнасьць паступовага, у меру росту душавога ВУП, давядзеньня аплаты паслугаў жыльлёва-камунальнай гаспадаркі насельніцтва да 100% ад іх кошту. Скончыць гэты працэс плянавалася пры падваеньні ВУП (адносна 1999 г.). Рост ВУП павінен быў зрабіць магчымым пераход да адраснай дапамогі сацыяльна неабароненым групам насельніцтва. Таксама меркавалася на працягу году адмовіцца ад практыкі падтрыманьня ніжэйшых за рынкавыя цэнаў на сацыяльна-значныя тавары і паслугі.

Пры вызначэньні тых, хто мае патрэбу ў дапамозе дзяржавы, павінны былі выкарыстоўвацца простыя крытэры. Да ліку рэцыпіентаў дзяржаўных праграмаў сацыяльнай падтрымкі экспэрты адносілі наступныя катэгорыі грамадзянаў: шматдзетныя сем'і, няпоўныя сем'і, старыя людзі, непрацуючыя інваліды.

Дзяржаўныя праекты і праграмы рэфармаваньня сацыяльнай сфэры

Разглядаючы дзяржаўныя праекты і праграмы рэфармаваньня сацыяльнай сфэры, варта адзначыць аднатыповасьць іх канцэптуальнай часткі. Ацэнка мэтаў, сфармуляваных у іх, сьведчыць пра тое, што дзяржаўнай адміністрацыяй усьведамляецца неабходнасьць рэфармаваньня/мадэрнізацыі сацыяльнай сфэры. У найбольш поўнай меры гэта знайшло сваё адлюстраваньне ў «Нацыянальнай стратэгіі ўстойлівага разьвіцьця Рэспублікі Беларусі» (ухвалена Прэзыдыюмам Рады Міністраў 25.03.1997 г.).

Супольнымі для ўсіх праектаў ёсьць такія заданьні:

– рацыянальнасьць і плянаваны характар дзеяньняў улады ў сацыяльнай сфэры;

– павышэньне ўзроўню жыцьця;
– выроўніваньне сацыяльных і эканамічных умоваў жыцьця для розных сацыяльных групаў насельніцтва;
– павышэньне прадукцыйнасьці працы;
– удасканаленьне грамадзкіх інстытутаў;
– удасканаленьне навукі і адукацыі;
– удасканаленьне аховы здароўя;
– павышэньне нараджальнасьці і працягласьці жыцьця.

Супаставім, напрыклад, прапановы «Праграмы БНФ „Адраджэньне"» 1989 г. з фармулёўкамі нацыянальнай стратэгіі сацыяльнай абароны, якія былі выкладзены ў леташняй прамове прэзыдэнта Лукашэнкі перад Нацыянальным Сходам, у прыватнасьці, у разьдзеле «Сацыяльная палітыка дзяржавы і забесьпячэньне сацыяльнай абароны насельніцтва». Ужываныя тут фармулёўкі ня ёсьць даслоўнымі цытатамі, аднак іх зьмест адпавядае сэнсу параўнаных дакумэнтаў.

Як відаць, цягам 13 гадоў адбыўся пэўны прагрэс у кірунку рынкавага разуменьня правоў і абавязкаў асобы, а таксама сацыяльных абавязкаў дзяржавы адносна грамадзянаў. Разам з тым у лукашэнкаўскай праграме захоўваюцца і займаюць даволі шмат месца фармулёўкі, сацыялістычныя паводле свайго зьместу.

КАМУНІКАТ.org

Праграма БНФ (1989 г.)	Праграма Лукашэнкі (2002 г.)
Скасаваньне ільгот і прывілеяў. Справядлівае разьмеркаваньне нацыянальнага багацьця пад кантролем грамадзкасьці. Гарантаваны пражыцьцёвы мінімум. Гарантыя занятасьці. Павышэньне памераў пэнсіяў пад кантролем грамадзкасьці. Павышэньне матэрыяльнага заахвочваньня мацярынства і шматдзетных сем'яў. Стварэньне дзяржаўнай службы сацыяльнай дапамогі для маральнай, працоўнай і творчай рэабілітацыі інвалідаў, дапамогі сем'ям загінулых. Асаблівая ўвага да ўсходніх раёнаў Беларусі. Перадача дзяржаўнага і камунальнага жытла ў спадкаемную ўласнасьць. Зьмяненьне рэжыму ўтрыманьня ў месцах зьняволеньня і сацыяльная рэабілітацыя былых зьняволеных.	Скасаваньне ільгот і прывілеяў. Справядлівае разьмеркаваньне нацыянальнага багацьця пад кантролем дзяржавы. Гарантаваны пражыцьцёвы мінімум. Перакваліфікацыя беспрацоўных. Павышэньне памераў пэнсіяў праз спалучэньне дзяржаўных гарантыяў і асабістай адказнасьці грамадзянаў пры стварэньні вытворчых рызыкаў. Павышэньне матэрыяльнага стымуляваньня мацярынства і шматдзетных сем'яў. Прыняцьце комплексу законаў пра пэнсійнае забесьпячэньне, дзяржаўнае пэнсійнае страхаваньне, абавязковае сацыяльнае страхаваньне ад няшчасных выпадкаў на вытворчасьці. Асаблівая ўвага да раёнаў, якія пацярпелі ад Чарнобылю. Умацаваньне сацыяльнай справядлівасьці ў сфэры аховы здароўя пры адначасовым росьце крыніцаў пазабюджэтнага фінансаваньня аховы здароўя. Разьвіцьцё спорту, турызму і здаровага ладу жыцьця.

3 Дыягназ стану сацыяльнай сфэры Беларусі

Ахова здароўя

Андрэй Екадумаў

У апошнія гады ў краіне назіраецца ўзрост сьмяротнасьці і захворваньняў, пашыраецца намэнклятура хваробаў, якія маюць тэндэнцыю да павелічэньня. Аналіз зьвестак Міністэрства статыстыкі і аналізу за пэрыяд з 1990 да 2002 г. дазваляе канстатаваць устойлівую тэндэнцыю да агульнага пагаршэньня стану здароўя беларускага насельніцтва і скарачэньня працягласьці жыцьця.

Паказьнікі	1990 г.	2001 г.	2002 г.
Усё насельніцтва Рэспублікі Беларусі, тыс.чалавек (на пачатак году)	10188,9		9950,9
Спадзяваная працягласьць жыцьця пры нараджэньні, гадоў (усё насельніцтва)	71,1	68,5	
Спадзяваная працягласьць жыцьця пры нараджэньні, гадоў (жанчыны)	75,6	74,5	
Спадзяваная працягласьць жыцьця пры нараджэньні, гадоў (мужчыны)	66,3	62,8	
Прыроджаныя анамаліі (ганы разьвіцьця)*	6	9	
Хваробы нэрвовай сыстэмы і органаў пачуцьцяў*	265	491	
Хваробы крыві і крывятворных органаў*	14	24	
Хваробы сыстэмы кровазвароту*	116	189	
Новаўтварэньні*	49	73	
Інфэкцыйныя і паразытарныя хваробы*	308	375	
Хваробы скуры і падскурнай клятчаткі*	245	393	
Хваробы косткава-цягліцавай сыстэмы і злучальнай тканкі*	188	366	
Колькасьць зарэгістраваных хваробаў з упершыню ўстаноўленым дыягназам, тыс. выпадкаў	5638	7169	

* Зь ліку зарэгістраваных захворваньняў з упершыню ўстаноўленым дыягназам на тыс. выпадкаў.

Сур'ёзнай праблемай для Беларусі застаецца і стан здароўя насельніцтва, якое жыве на радыеактыўна забруджаных тэрыторыях. Тут назіраецца ўстойлівы рост колькасьці хваробаў, напрыклад, захворваньняў шчытападобнай залозы.

Адзначаныя тэндэнцыі пагаршэньня здароўя зьвязаныя ня столькі з экалягічнымі праблемамі, колькі зь няздольнасьцю дзяржаўнай сыстэмы аховы здароўя дзейсна выконваць свае функцыі ўва ўмовах захаваньня дзяржаўнай манаполіі на мэдычныя паслугі. Дзяржава замінае разьвіцьцю прыватнага прадпрымальніцтва ў мэдычнай сфэры, а яе здольнасьць забясьпечваць бясплатнае эфэктыўнае мэдычнае абслугоўваньне кажначасна зьніжаецца. Пагаршэньне якасьці мэдычных паслугаў і абмежаваны доступ да іх малазабясьпечаных слаёў насельніцтва адбываецца паралельна з стварэньнем перашкодаў для ўдзелу інвэстараў у разьвіцьці сфэры аховы здароўя, мэдычных дасьледаваньняў і стратай прафэсійных кадраў у бясплатнай мэдыцыне. Сама ж бясплатная дзяржаўная мэдыцына паступова становіцца платнай. Адбываецца гэта коштам перакладваньня на насельніцтва выдаткаў за мэдычнае абслугоўваньне (аплата лекаў, матэрыялаў, апэрацыяў). Мэдычныя ільготы для людзей, якія жывуць на забруджаных тэрыторыях, зьмяншаюцца дзеля нястачы сродкаў, што нэгатыўна адбіваецца на сытуацыі з захворваньнямі і сьмяротнасьцю.

У 2002 г. Рада Міністраў Беларусі прыняла пастанову «Аб дзяржаўных мінімальных стандартах у абсягу аховы здароўя». Згодна з пастановай, рэзка звужаецца пералік бясплатных мэдычных паслугаў, да якіх аднесеныя:

– першасная мэдычна-санітарная дапамога;
– хуткая мэдычная дапамога, якая аказваецца пры абмежаваным шэрагу паказьнікаў;
– стацыянарная дапамога пры родах;
– дапамога дзецям да 18 гадоў.

Гэткім чынам, нават на афіцыйным узроўні прызнаецца крызыс бясплатнай сыстэмы аховы здароўя, якая ў многіх сваіх сэгмэнтах засталася папросту савецкай.

Сацыяльная дапамога

Марына Загорская

Што да аказаньня сацыяльнай падтрымкі маламаёмным грамадзянам Беларусі, то тут сытуацыя ўнікальная. Нават у найбагацейшых краінах сьвету дзяржаўнай падтрымкай карыстаюцца толькі 7–12% грамадзянаў. У нашай жа краіне 40–43% насельніцтва мае права, згодна з ацэнкай Міністэрства працы і сацыяльнай абароны, на атрыманьне сацыяльнай дапамогі.

Пры гэтым сацыяльная падтрымка настолькі раздробленая, што сярэдняя велічыня сацыяльнага трансфэрту складала ў 2003 г. усяго 6 тыс. рублёў (прыблізна 3 даляры ЗША) у месяц. (Толькі ў асобных выпадках «грашовы» памер ільготаў і дапамогаў у 2003 г. мог перавышаць 100 тыс. рублёў (прыблізна 50 даляраў ЗША) на чалавека.) У выніку выдаткі на фінансаваньне сацыяльнай сфэры застаюцца высокімі, а яе значнасьць для той часткі насельніцтва, якая фармальна мае права на атрыманьне падтрымкі, – мізэрнай.

Да таго ж сыстэма сацыяльнай абароны насельніцтва Беларусі «размытая»: яна спалучае ў сабе як агульныя сацыяльныя трансфэрты, ільготы для розных катэгорыяў работнікаў і пэнсіянэраў, так і субсыдыі на тавары і паслугі праз устанаўленьне гранічнага індэксу цэнаў. Не існуе таксама і ўпарадкаванай, абгрунтаванай сыстэмы ільготаў. Паводле Міністэрства працы і сацыяльнай абароны, у краіне дзеюць каля 300 відаў ільготаў для розных катэгорыяў фізычных асобаў.

У выніку падобная сыстэма часта аказваецца няздольнай вырашыць праблему пераразьмеркаваньня рэсурсаў на карысьць тых грамадзянаў, якія маюць рэальную патрэбу ў дапамозе. Да таго ж яна кладзецца празьмерным цяжарам на бюджэт і вытворча-фінансавую сыстэму і прывучае насельніцтва да ўтрыманства.

Асобны артыкул «сацыяльных» выдаткаў – чарнобыльскія ільготы. На дзяржаўную праграму ліквідацыі наступстваў Чарнобылю выдаткоўваецца 6% бюджэту (на працягу апошніх 3 гадоў – 381,8 млрд. рублёў). Каля 70% зь іх ідзе на забесьпячэньне сацыяльнай дапамогі насельніцтву. Цяпер дзяржава паставіла задачу, каб у забруджаных раёнах людзі самі зараблялі сабе на жыцьцё.

Але для перапрафіляваньня гаспадарак на вырошчваньне сельскагаспадарчых культураў, якія не назапашваюць радыяцыю, ці на жывёлагадоўлю таксама патрэбныя немалыя грошы, перадусім — на тэхнічнае пераабсталяваньне. Праграма, аднак, гэтай праблемы не вырашае.

Улічваючы агульную сытуацыю пагаршэньня сацыяльнага забесьпячэньня, урад распрацаваў сыстэму адраснай сацыяльнай дапамогі, аказаньне якой практыкуецца з 2001 г. Права на яе атрымалі традыцыйна «слабыя» катэгорыі насельніцтва — шматдзетныя і няпоўныя сем'і, адзінотныя пэнсіянэры, інваліды. За 2 гады адрасную дапамогу атрымалі больш за 278 тыс. грамадзянаў, ці 1,6% насельніцтва краіны. Між тым рэальную патрэбу ў аказаньні адраснай дапамогі мае большы адсотак насельніцтва (параўнай з адсоткам насельніцтва, якому аказваецца сацыяльная дапамога ў разьвітых краінах — 7—12%). А сам памер адраснай сацыяльнай дапамогі робіцца ўсё больш несувымерным рэальным патрэбам малазабясьпечаных грамадзянаў і іх сем'яў.

Апошнім часам у краіне адбылося частковае пераўтварэньне сацыяльнай сфэры: скарочаныя колькасьць ільготнікаў і пералік ільготаў. Памалу ўводзіцца адрасная сацыяльная дапамога. Для ўпарадкаваньня яе разьмеркаваньня Прэзыдыюм Рады Міністраў прыняў пастанову «Аб сыстэме дзяржаўнай адраснай сацыяльнай падтрымкі», накіраваную на стварэньне сыстэмы адраснай дапамогі. Але з другога боку, зрабіўшы спробу рэарганізацыі сыстэмы ільготаў, дзяржава ня мае рэсурсаў для стварэньня эфэктыўнай сацыяльнай абароны насельніцтва. Гэта немагчыма без сыстэмных макраэканамічных рэформаў.

Прапанаваныя на пачатку 2003 г. захады для ўпарадкаваньня сыстэмы сацыяльнай дапамогі (разьвіцьцё сыстэмы адраснай сацыяльнай дапамогі) дазволяць скараціць выдаткі дзяржавы, але кардынальна ня вырашаць праблемаў грамадзянаў, якія маюць патрэбу ў дапамозе. Згодна з ацэнкай Міністэрства працы і сацыяльнай абароны, людзей, якія маюць права на адрасную сацыяльную дапамогу ў адпаведнасьці з распрацаваным «Палажэньнем аб парадку і ўмовах наданьня дзяржаўнай адраснай сацыяльнай дапамогі», налічваецца 694 700 чалавек, альбо 7% насельніцтва. Але ўрад устанаўлівае вельмі нізкую рысу галечы: бедным будзе афіцыйна лічыцца чалавек, які зарабляе ў месяц менш за 60%

ад 44 даляраў ЗША. Урад гарантуе даплату да ўстаноўленай сумы на працягу паўгоду, як у грашовай, так і ў натуральнай форме. Вызваленыя сродкі паранейшаму будуць разьмяркоўвацца бязь ведама падаткаплатнікаў. Якая іх частка пойдзе беспасярэдне на сацыяльную дапамогу, невядома.

Частковыя захады для зьмяненьня разьмеркаваньня сацыяльнай дапамогі, захаваньне старой, хаця і ўрэзанай сыстэмы ільготаў, адцягваюць яе крах, але не вырашаюць праблему ў аснове.

Пэнсійнае забесьпячэньне

Марына Загорская

Паводле Закону «Аб пэнсійным забесьпячэньні», прынятага яшчэ ў 1993 г., у Беларусі ўстаноўленыя два віды пэнсіяў: працоўныя і сацыяльныя. Абодва яны ёсьць дзяржаўнымі. Асноўны від працоўнай пэнсіі — узроставая пэнсія. Яе атрымліваюць больш за 80% пэнсіянэраў. Усяго ў Беларусі больш чым 2,6 млн. пэнсіянэраў (26% насельніцтва). Згодна з законам, мужчыны могуць выходзіць на пэнсію ў 60 гадоў (пры стажы працы, ня меншым за 25 гадоў), жанчыны — у 55 гадоў (пры стажы працы, ня меншым за 20 гадоў). Апроч таго, заканадаўча вызначана больш за 20 падставаў прызначэньня датэрміновых пэнсіяў на 5—10 і болей гадоў раней дасягненьня агульнаўстаноўленага пэнсійнага веку. Памер пэнсіі вылічаецца на аснове сярэдняга заробку за 5 гадоў максымальнага заробку на працягу апошніх 15 гадоў. Непрацаздольным грамадзянам, якія ня маюць права на працоўную пэнсію (інваліды, дзеці ў выпадку страты карміцеля), прызначаецца сацыяльная пэнсія.

Пэнсійная сыстэма ў Беларусі дзейнічае на разьмеркавальнай аснове, на прынцыпах салідарнасьці і бягучага фінансаваньня. Крыніцы фінансаваньня працоўных пэнсіяў — страхавыя ўнёскі наймальнікаў — складаюць 35% фонду аплаты працы, саміх работнікаў — 1% індывідуальнага заробку.

Пэнсійнае забесьпячэньне вайскоўцаў, службоўцаў органаў унутраных справаў, дзяржаўных службоўцаў, асобаў, што пацярпелі ад катастрофы на Чарнобыльскай АЭС, а таксама асобаў, якія атрымліваюць сацыяльныя пэнсіі, ідзе за кошт сродкаў дзяржаўнага бюджэту.

У 2002 г. выдаткі на пэнсійнае забесьпячэньне ў Беларусі склалі больш за 8% ВУП. Даходы паджылых людзей нібыта дыфэрэнцыяваныя ў залежнасьці ад стажу і ўзроўню заробку. Насамрэч памер выплачаных пэнсіяў адрозьніваецца нязначна. Палова пэнсіянэраў атрымліваюць пэнсіі, ніжэйшыя за ўзровень беднасьці (2 даляры на чалавека ў дзень), хаця сярэдні памер пэнсіяў складае амаль палову сярэдняга заробку (43% у 2002 г.).

У Законе Рэспублікі Беларусі «Аб пэнсійным забесьпячэньні» закладзены мэханізм індэксацыі пэнсіяў, заснаваны на росьце сярэдняга заробку з выкарыстаньнем індывідуальнага каэфіцыенту заробку пэнсіянэра. Але інфляцыя і рост цэнаў у краіне заўсёды апярэджваюць працэс індэксацыі пэнсіяў.

Пэнсійная сыстэма Беларусі моцна залежыць ад шэрагу вонкавых фактараў: колькасьці занятых у эканоміцы людзей і колькасьці плачэньнікаў страхавых унёскаў, тарыфу страхавых унёскаў, даходаў эканамічна актыўнага насельніцтва. Салідарная сыстэма павялічвае падатковы цяжар на прадпрыемствы і стварае ўмовы для разьвіцьця ценявага рынку працы і росту беспрацоўя. Вялікая доля ВУП краіны вырабляецца ў «ценю». З гэтых даходаў грамадзяне ня плацяць унёскі ў ФСА. Да таго ж удзельная вага заробку ў агульнай структуры даходаў насельніцтва за 1 квартал 2003 г. зьнізілася з 53,6 да 50,2%, а зь іншых крыніцаў даходу сацыяльны падатак не бярэцца. У той жа час расьце колькасьць стратных прадпрыемстваў. Усё гэта вядзе да сытуацыі запазычанасьці Фонду сацыяльнай абароны і не дазваляе дзяржаве ў поўным аб'ёме выконваць свае забавязаньні перад пэнсіянэрамі.

На думку міжнародных экспэртаў, разьмеркавальная сыстэма пэнсійнага забеспячэньня апраўдвала б сябе ў тым выпадку, калі б на працягу доўгага пэрыяду часу ў краіне адбываўся стабільны эканамічны рост, а дэмаграфічная сытуацыя была спрыяльнай (г.зн., што на 1 атрымальніка пэнсіі мусіць прыпадаць ня менш за 10 плачэньнікаў). У Беларусі, аднак, такія ўмовы адсутнічаюць.

Фактычна колькасьць «падаткаплатнага» насельніцтва скарачаецца. Калі ў 1990 г. у вытворчасьці было занята 5 млн. 150 тыс. чалавек, то ў 2001 г. — 4 млн. 417 тыс. Каля 900 тыс. чалавек проста «згубіліся» ў ценявай эканоміцы і ўхіляюцца ад выплаты падаткаў. Згодна з прагнозамі, у 2003 г. гэта лічба перавысіць 1 млн.

Істотны ўплыў на крызыс пэнсійнай сыстэмы ў Беларусі аказвае і дэмаграфічная сытуацыя. У 2001 г. на пэнсію выйшлі 18,3 тыс. чалавек. У 2002 — ужо 131,5 тыс. Шанцаў на тое, што сытуацыя нейкім чынам выправіцца ў лепшы бок, няма. Паводле доўгатэрміновага прагнозу, у 2020 г. 57,1% насельніцтва Беларусі будуць складаць працаздольныя грамадзяне, 27,8% — пэнсіянэры і толькі 15,1% — дзеці.

Пакуль у Беларусі захоўваецца дадатнае сальда па мігрантах. Але ў краіне не ствараецца новых працоўных месцаў, скарачаецца колькасьць працуючых у прамысловасьці і не разьвіваецца сярэдні і малы бізнэс. Пры захаваньні існуючых тэндэнцыяў у 2020 г. на кожнага працуючага будзе прыпадаць адзін пэнсіянэр.

Іншыя праблемы пэнсійнай сыстэмы — гэта, у прыватнасьці, праблемы ўзроставых крытэраў выхаду на пэнсію, урэгуляваньня пытаньняў датэрміновага пэнсійнага забесьпячэньня, выплаты пэнсіі ў пэрыяд работы, парытэтнага ўдзелу наймальнікаў і работнікаў у фінансаваньні пэнсійнай сыстэмы.

У Беларусі адзін з найніжэйшых парогаў пэнсійнага ўзросту — 60 гадоў для мужчын і 55 гадоў для жанчын. Рэальна ён яшчэ ніжэйшы, паколькі існуе мноства падставаў для датэрміновага выхаду на пэнсію. Сярэдні ўзрост выхаду на пэнсію фактычна складае 58 гадоў 10 месяцаў для мужчын і 53 гады 11 месяцаў для жанчын. У сярэднім мужчыны атрымліваюць пэнсію 14 гадоў, жанчыны — больш за 23 гады.

Яшчэ адна вострая праблема: сыстэма датэрміновых пэнсіяў. Цяпер налічваецца больш за 20 групаў насельніцтва, што маюць такія ільготы. На працягу апошніх гадоў удзельная вага датэрміновых пэнсіяў у шэрагу ізноў прызначаных узроставых пэнсіяў складае каля 25%. Гэта ўдвая больш, чым у 1990 г. Выходзіць, што пры выплаце аднолькавых тарыфаў адны грамадзяне выходзяць на пэнсію на 5—10 гадоў раней за іншых. Гэта выклікае зьніжэньне агульнага ўзроўню пэнсійнага забесьпячэньня ў краіне.

Жыльлёва-камунальны комплекс

Зьміцер Бабіцкі

Асноўная частка існага на сёньня ў Беларусі жылога фонду была створана пасьля другой сусьветнай вайны. Толькі 6,9% жылых памяшканьняў прыпадае на дамы, пабудаваныя да 1945 г.*

Так званыя «дамы першых масавых сэрыяў», якія ў народзе атрымалі мянушку «хрушчоўкі», пачалі будавацца ў гарадох у канцы 1950-х — пачатку 1960-х гг., каб забясьпечыць жытлом вялізную колькасьць сельскіх мігрантаў. Акурат у шматкватэрных дамах, пабудаваных у пэрыяд з 1960 да 1980 г., жыве больш за 2,2 млн. чалавек, альбо каля 22% усіх жыхароў краіны. Другая па колькасьці група насельніцтва (1,805 млн. чалавек, ці каля 18% насельніцтва) жыве ў шматкватэрных дамах пабудовы 1980-х гг. Толькі потым ідуць жыхары, якія жывуць у індывідуальных дамох пасьляваеннай пабудовы — 1,03 млн., альбо каля 10%, і тыя, што жывуць таксама ў індывідуальных дамох, але пабудовы 1960—1980 гг. — 1,012 млн., ці каля 10%.

Якасьць жытла наўпрост зьвязаная зь якасьцю матэрыялаў, найперш матэрыялаў для ўзьвядзеньня сьценаў дому. На сёньня 56,2% жыхароў шматкватэрных дамоў (у якіх, у свой чарод, жыве больш за палову насельніцтва краіны) жыве ў панэльных дамох, і толькі 39,2% — у цагляных. Як вядома, дамы блёчнага тыпу хутчэй старэюць.

Далёка ня ўсё насельніцтва краіны, аднак, можа дазволіць сабе жыць нават у такіх дамох. На стан 1999 г. 574 тыс. чалавек жылі ў інтэрнатах, а яшчэ 401 тыс. — у агульных кватэрах («камуналках», бараках і г. д.), што разам складала каля 9% насельніцтва краіны (у гарадох — 13,1%). Больш за палову інтэрнатаў і «камуналак» былі пабудаваныя ў 1960—1970-я гг. У іх значна ніжэйшая і сярэдняя забясьпечанасьць жылой плошчай у параўнаньні з асобнымі кватэрамі і тым больш — індывідуальнымі дамамі. Калі ўлічыць, што ў краіне з 1996 г. было

* Тут і далей выкарыстоўваюцца дадзеныя перапісу насельніцтва 1999 г. Рэгулярна абнаўляныя дадзеныя Міністэрства статыстыкі і аналізу Рэспублікі Беларусі не настолькі падрабязныя, як дадзеныя перапісу.

пабудавана ў тры разы менш жылых памяшканьняў, чым засталося з даваеннага пэрыяду, то дзясятай частцы насельніцтва краіны яшчэ вельмі доўга давядзецца жыць ува ўмовах, якія цяжка назваць цывілізаванымі.

Лічбы афіцыйнай статыстыкі, дзе на жыхара Беларусі ў сярэднім прыпадае 21,6 кв. м. агульнай плошчы жылых памяшканьняў, не адлюстроўваюць рэальна існую сытуацыю. Так, для жыхароў кватэраў гэты паказьнік роўны 18,5 кв. м., для жыхароў агульных кватэраў — 12,3 кв. м., для жыхароў інтэрнатаў — 10,6 кв. м. Толькі жыхары індывідуальных дамоў маюць каля 25 кв. м. агульнай плошчы на чалавека.

Паслугі абслугоўваньня і эксплюатацыі жылога фонду насельніцтву надаюцца збольшага лякальнымі структурамі — жыльлёва-эксплюатацыйнымі службамі (ЖЭС), якія разам з вышэйпаложанымі аналягічнымі ўстановамі ўтвараюць цэлую «вэртыкаль» жыльлёва-камунальнай гаспадаркі (ЖКГ). У сваёй дзейнасьці гэтыя структуры падначальваюцца Міністэрству ЖКГ і мясцовым выканаўчым органам. Нязначная частка шматкватэрных дамоў — гэта жыльлёвыя каапэратывы і сумесныя таварыствы ўласьнікаў (разам да 5 тыс. дамоў) — мае ўласныя структуры кіраваньня.

Камунальныя паслугі (цепла-, вода-, газа-, электразабесьпячэньне, воглядка і вываз сьмецьця, утрыманьне ліфтоў і г. д.) надаюцца мноствам спэцыялізаваных прадпрыемстваў, частка якіх уваходзіць у «вэртыкаль» ЖКГ, частка — у агульнанацыянальныя канцэрны. Усе гэтыя арганізацыі знаходзяцца ўва ўласнасьці дзяржавы і наўпрост датуюцца зь бюджэту. У выніку рынак жыльлёва-камунальных паслугаў у краіне застаецца надзвычай манапалізаваным. У такіх умовах спажывец жыльлёва-камунальных паслугаў ня толькі ня мае аніякае магчымасьці кантраляваць якасьць аказаных яму паслугаў, але і не ўяўляе, чаму якраз такія, а ня іншыя грошы ён за іх плаціць. Больш за тое, спажывец у дадзеным выпадку — цалкам бяспраўны: ён ня мае ані складзенай дамовы з пастаўнікамі, што аказваюць паслугі, ані статусу юрыдычнай асобы, ані адпаведнага заканадаўства, якое б абараняла ягоныя правы. А таму нішто ня можа прымусіць кіраўніцтва прадпрыемстваў ЖКГ зьвяртаць увагу на патрэбы спажыўца, нават на тыя, якія гэтыя прадпрыемствы абавязаныя выконваць паводле пісаных службовых інструкцыяў.

Сыстэма фармаваньня тарыфаў на паслугі ЖКГ ёсьць надзвычай складанай, заблытанай і непразрыстай. Нормы спажываньня камунальных паслугаў устанаўляюцца рознымі міністэрствамі і канцэрнамі, стаўкі і тарыфы – Міністэрствам эканомікі, аблвыканкамамі і Менскім гарадзкім выканкамам, іншымі мясцовымі органамі.

З 2001 г. у краіне дзейнічае «Канцэпцыя скарачэньня і ліквідацыі перакрыжаванага субсыдаваньня жыльлёва-камунальных паслугаў», паводле якой да 2004 г. плянуецца выраўняць тарыфы на розныя паслугі для ўсіх катэгорыяў спажыўцоў і дасягнуць 100% кампэнсацыі сабекошту паслугаў насельніцтвам. Паводле «Канцэпцыі», аб'ёмы перакрыжаванага субсыдаваньня ў 2001 г. цепла-, электраэнэргіі і газу склалі агулам 532,6 млрд. рублёў (385,3 млн. даляраў).

Дыфэрэнцыяцыя тарыфаў існуе для наступных групаў спажыўцоў:

– насельніцтва;
– бюджэтных установаў, прадпрыемстваў грамадзкага харчаваньня і бытавога абслугоўваньня, камунальных прадпрыемстваў;
– сельскагаспадарчых прадпрыемстваў;
– прамысловых, будаўнічых, гандлёвых і іншых гасразьліковых прадпрыемстваў.

У краіне склалася абсурдная сытуацыя, калі буйныя спажыўцы энэргіі – прамысловыя прадпрыемствы – вымушаны плаціць за яе ў 3–4 разы больш за насельніцтва. Між тым сабекошт пастаўкі вялікіх аб'ёмаў рэсурсаў і энэргіі значна ніжэйшы, чым пастаўкі «ўраздроб» для насельніцтва. У краінах Заходняй Эўропы і ЗША электраэнэргія для буйных спажыўцоў каштуе ў 1,5–3 разы меней, чым для насельніцтва. Тым ня менш на дадзены момант «Канцэпцыя» перавыконваецца з апярэджаньнем прыблізна на год. Ужо на пачатку 2003 г. быў дасягнуты 62% узровень кампэнсацыі сабекошту жыльлёва-камунальных паслугаў насельніцтвам, што плянавалася зрабіць толькі ў канцы 2003 г. Прычым па прыродным газе і вывазе сьмецьця гэты паказьнік далёка перавысіў запланаваныя 100%. Але разам з тым не адбываецца таго росту сярэдняй заработнай платы, які павінен быў бы кампэнсаваць павелічэньне выплатаў за жытло. Замест запланаваных на 2003 г. 143 даляраў, фактычны сярэдні заробак складае цяпер, улетку 2003 г., 109 даляраў. Усё гэта выклікала павышэньне долі

выдаткаў на жытло ў бюджэце беларускай сям'і ў 2—3 разы за апошнія два гады.

Такім чынам, у жыльлёва-камунальнай сфэры Беларусі склалася сытуацыя, калі аніяк не стымулюецца:

— будаўніцтва новага жытла;
— рамонт і ўладкаваньне старога жытла;
— эканомнае расходваньне рэсурсаў і энэргіі;
— пераход спажыўцоў на аплату паслугаў паводле фактычнага спажываньня;
— адказнасьць за ўласнае жытло.

KAMUNIKAT.org

Выклікі і матывацыі рэфармаваньня сацыяльнай сфэры Беларусі

3

Ахова здароўя

Андрэй Екадумаў

Незалежная Беларусь да сёньня захавала сыстэму дзяржаўнага бясплатнага мэдычнага абслугоўваньня пры наяўнасьці комплексу мэдычных ільготаў для розных катэгорыяў насельніцтва. Блякада рынкавых рэформаў на дзяржаўным узроўні, кансэрвацыя савецкай сыстэмы дзяржаўнага разьмеркаваньня мэдычных паслугаў, што абслугоўвае папулісцкую палітыку ўраду, далей немагчымыя з-за адсутнасьці фінансаваньня ўсеагульнай бясплатнай аховы здароўя ў ранейшым аб'ёме. Разам з тым у краіне назіраецца працэс стыхійнага фармаваньня рынку мэдычных паслугаў (у тым ліку і ценявага), які ідзе паралельна з дэградацыяй сыстэмы бясплатнай аховы здароўя. Але разьвіцьцё сыстэмы прыватных мэдычных паслугаў гамуецца з-за палітыкі ўладаў, накіраванай на адбіраньне сродкаў у прадпрымальнікаў. Бо пры паступовым пераходзе дзяржаўнай мэдыцыны на наданьне платных мэдычных паслугаў прыватная мэдыцына складзе канкурэнцыю дзяржаве-манапалістцы. Хаця разьвіцьцё прыватных мэдычных установаў, рынку мэдычных паслугаў і падрывае дзяржаўную манаполію, улады не зацікаўленыя ў поўнай ліквідацыі прыватнай мэдыцыны. Яна прыносіць даходы і здымае частку цяжару зь дзяржаўнай сыстэмы мэдычнага абслугоўваньня.

Разам з тым у дзяржаўных мэдычных установах грамадзяне за мэдычныя паслугі плацяць двойчы: калі ўносяць падаткі ў дзяржаўны скарб і калі беспасярэдне аплачваюць мэдычныя паслугі. Сплачаныя падаткі выдаткоўваюцца

бязь ведама падаткаплатнікаў, ананімна, а іх разьмеркаваньне ажыцьцяўляецца непразрыста. Барацьба дзяржавы за манаполію ў сфэры аховы здароўя стварае на сёньня патавую сытуацыю, калі ні дзяржава ня можа забясьпечыць якаснай сыстэмы мэдычных паслугаў, ні прыватны бізнэс ня ў стане зрушыць сытуацыю ў лепшы бок. Скарачэньне пераліку абавязковых бясплатных і ўвядзеньне платных паслугаў у дзяржаўных мэдычных установах ніяк не падвышае якасьці апошніх, а толькі кладзецца дадатковым цяжарам на плечы малазабясьпечаных грамадзянаў. Да таго ж манаполія ў сфэры мэдычнага абслугоўваньня не стымулюе зьніжэньня цэнаў на мэдычныя паслугі. Пры гамаваньні рынкавых пераўтварэньняў і захаваньні адміністрацыйнага разьмеркаваньня паслугаў і ільготаў захаваецца ценявы рынак мэдычных паслугаў. У дадзеным выпадку ўзровень мэдычнага абслугоўваньня можа залежаць як ад фінансавых магчымасьцяў, так і ад сацыяльнага статусу, пасады, доступу да разьмеркаваньня прывілеяў і г. д.

Пераўтварэньні ў сфэры аховы здароўя, пры адсутнасьці стратэгіі разьвіцьця страхавой мэдыцыны з боку дзяржавы, усё адно будуць адбывацца, але стыхійна. Рынак мэдычных паслугаў будзе разьвівацца паралельна зь дзяржаўнай мэдыцынай і за кошт яе, але без гарантыяў малазабясьпечаным грамадзянам. Малазабясьпечаныя слаі грамадзянаў усё ў меншай ступені здолеюць разьлічваць на эфэктыўнае, якаснае мэдычнае абслугоўваньне, а платныя мэдычныя паслугі будуць ім недаступныя. Пры захаваньні сёньняшняй сытуацыі ў сыстэме аховы здароўя патрэбы насельніцтва ў мэдычным абслугоўваньні ня будуць забясьпечаныя дастаткова, што, у выніку, будзе судзеяць узросту сьмяротнасьці і захворваньняў насельніцтва.

Сацыяльная дапамога

Андрэй Екадумаў

Сыстэма сацыяльнай дапамогі ў Беларусі ня ёсьць эфэктыўнай, пра што сьведчыць рост колькасьці бедных грамадзянаў, якія маюць патрэбу ў сацыяльнай падтрымцы, а памеры дапамогі, якая ім аказваецца, ня ёсьць дастатковыя.

На барацьбу з галечай штогод выдаткоўваецца каля 2 млрд. даляраў, ці 14% ВУП. Але колькасьць малазабясьпечаных грамадзянаў не зьмяншаецца.

Існая сыстэма сацыяльных ільготаў неэфэктыўная, паколькі ў ёй адбываецца расьцярушваньне сродкаў, якія да таго ж разьмяркоўваюцца неадэкватна. Адсутнічае эфэктыўны мэханізм адраснага аказаньня сацыяльнай дапамогі. Датаваньне кошту сацыяльна значных прадуктаў, транспарту, жыльлёва-камунальных паслугаў прыводзіць да неадэкватнага разьмеркаваньня ільготаў, значная частка атрымальнікаў якіх ня мае на тое падставаў. Маюць месца злоўжываньні і выпадкі іх нямэтавага выкарыстаньня. За пэрыяд з часу набыцьця незалежнасьці замест разьвіцьця эфэктыўнай сацыяльнай дапамогі насельніцтву адбывалася кансэрвацыя ранейшай сыстэмы ільготаў і павелічэньне іх колькасьці. На цяперашні момант для працягу гэтай патэрналісцкай палітыкі ў дзяржавы не стае фінансавых рэсурсаў.

Сытуацыя з разьмеркаваньнем ільготаў заблытаная і непразрыстая. Ільготы забясьпечваюцца за кошт росту сацыяльных падаткаў, што ў свой чарод вядзе да ўхіленьня ад сплаты падаткаў ці стымулюе эканамічна актыўную частку насельніцтва не да павышэньня ўзроўню афіцыйных даходаў, а да атрыманьня дапамогаў, датацыяў. Такім чынам, дзяржава стымулюе рост утрыманскіх настрояў грамадзянаў, у тым ліку ў эканамічна актыўнай іх часткі. У выніку розныя віды ільготаў расцэньваюцца грамадзянамі найперш як гарантаваны дзяржавай, ня выражаны ў грашовай форме дадатак да заробку, пэнсіі, стыпэндыі. Яны разглядаюцца ня ў якасьці стымулу для пэўных відаў дзейнасьці, але як кампэнсацыя за нізкія даходы ў эканоміцы. Такі падыход, у сваю чаргу, вызначае вялізную колькасьць атрымальнікаў ільготаў.

Дзяржава імкнецца захаваць манаполію ў разьмеркаваньні жыцьцёвых выгодаў. Пры гэтым ігнаруюцца магчымасьці рынкавай эканомікі, пры якой пераважная бальшыня насельніцтва мае самастойна забясьпечыць свой дабрабыт. Насуперак дэклярацыям ільготы паступова памяншаюцца. Такім чынам, незадавальненьне праводжанай палітыкай будзе расьці, у тым ліку сярод жорсткага электарату Лукашэнкі.

Пэнсійнае забесьпячэньне

Зьміцер Бабіцкі

Некаторыя крокі да рэфармаваньня сыстэмы пэнсійнага забесьпячэньня былі ўладамі зробленыя. Так, у красавіку 1997 г. была ўхвалена ўрадам і прэзыдэнтам канцэпцыя рэформы сыстэмы пэнсійнага забесьпячэньня. У адпаведнасьці зь ёй праграму пэнсійнай сыстэмы меркавалася збудаваць з трох узроўняў:

– першы – сацыяльныя пэнсіі за кошт дзяржаўнага бюджэту для інвалідаў, дзяцей, што страцілі карміцеля;
– другі – абавязковае пэнсійнае страхаваньне, калі выплата пэнсіяў забясьпечваецца за кошт бягучых страхавых унёскаў;
– трэці – дадатковае недзяржаўнае пэнсійнае забесьпячэньне. Такая пэнсія мае фармавацца на прынцыпах назапашваньня.

Паколькі каля 80% жыхароў пэнсійнага веку Беларусі атрымліваюць працоўную пэнсію, то ў выпадку рэалізацыі нацемленых уладай рэформаў яна будзе складацца зь дзьвюх частак: базавай і індывідуальнай. Базавы (мінімальны) памер пэнсіі пры страхавым стажу ўстаноўленай працягласьці (прыблізна ня большым за 20 гадоў) будзе арыентаваны на бюджэт пражыцьцёвага мінімуму пэнсіянэра. Індывідуальная частка пэнсіі будзе складаць пэўны адсотак ад сярэдняга месячнага даходу, зь якога выплачваліся абавязковыя страхавыя ўнёскі, разьлічанага за ўвесь пэрыяд страхавога стажу. З 1 студзеня 2003 г. уступіў у дзеяньне Закон «Аб індывідуальным (пэрсаніфікаваным) уліку ў сыстэме дзяржаўнага сацыяльнага страхаваньня». Па сутнасьці запушчаны стартавы мэханізм, які дазваляе шчыльна ўвязаць працэс пэнсійнага забесьпячэньня ў залежнасьці ад выплаты пэнсійных унёскаў.

Гэта тэхнічны бок рэформы. Рэальна ж неабходна ліквідаваць манаполію дзяржавы на рынку пэнсійных паслугаў. Пэнсійны фонд па-ранейшаму застанецца ў руках дзяржавы, г. зн. назапашвальны рахунак кожнага канкрэтнага грамадзяніна будзе не рэальным, а намінальным. Тыя сродкі, якія паступаюць ад працоўных у Фонд, адразу выплачваюцца пэнсіянэрам. У той жа час, хаця ўрад пакуль не гаворыць пра павелічэньне сацыяльных падаткаў, верагоднасьць

такога кроку вельмі высокая. А гэта пагражае сацыяльным выбухам у грамадзтве.

Нават калі пад ціскам тых ці іншых абставінаў дзяржава раптам адмовіцца ад манаполіі на пэнсійнае забесьпячэньне, само сабой гэта праблему ня вырашыць. У Беларусі неабходна ствараць Назапашвальную сыстэму, якая б працавала дзейсна і зладжана. Інакш усе грашовыя сродкі, якія будуць знаходзіцца ў назапашвальных фондах, зьесьць інфляцыя. У Беларусі яна часам даходзіць да 40—50% за год.

На цяперашні час у краіне налічваецца 2,62 млн. пэнсіянэраў (у тым ліку грамадзянаў, якія служылі ў войску, КДБ і МУС), што складае 26,2% насельніцтва Беларусі, ці 58,2% ад эканамічна актыўнай часткі насельніцтва. Суадносіны працоўных да пэнсіянэраў складаюць 1,7. Яшчэ ў 1990 г. гэты паказьнік складаў 2,2. Згодна зь ім Беларусь знаходзіцца ў ліку праблемных краінаў сьвету (для параўнаньня, у Польшчы — 2,3, Славеніі — 2,7).

У 2001 г. на пэнсію пачалі выходзіць грамадзяне, якія нарадзіліся пасьля другой сусьветнай вайны, г.зн. у пэрыяд пасьляваеннага дэмаграфічнага буму, які працягваўся да пачатку 1960-х гг. Значыць, у найбліжэйшыя гады колькасьць пэнсіянэраў будзе павялічвацца яшчэ больш высокімі тэмпамі. Калі ў 2000 г. доля насельніцтва, старэйшага за 60 гадоў (мужчыны) і 55 гадоў (жанчыны), складала 21,3%, то, паводле прагнозаў, у 2020 г. гэты паказьнік дасягне 28% і далей будзе толькі павялічвацца.

Доля пэнсіяў, якія выплачваюцца з Фонду сацыяльнай абароны насельніцтва, у ВУП у 1995 г. склала 8,5%, у 2001 — ужо 9,5% (усяго ж праз Фонд разьмяркоўваецца каля 12% ВУП краіны), і трэнд, безумоўна, ідзе на павышэньне.

Існуе вялікая колькасьць ільготаў і прывілеяў для датэрміновага выхаду на пэнсію, выкарыстоўваюцца павышаныя каэфіцыенты за шкоднасьць, асаблівыя заслугі і г. д. У існай сёньня пэнсійнай сыстэме налічваецца больш за 20 групаў ільготнікаў па пэнсіях (каля 33% усіх пэнсіянэраў), г. зн. існуе больш за 20 падставаў для прызначэньня пэнсіяў на 5—10 і болей гадоў раней за дасягненьне пэнсійнага ўзросту. Наяўнасьць такіх нормаў стварыла стымулы не да прадукцыйнай працы, а да пошуку варыянтаў больш раньняга выхаду на пэнсію. Доля пэнсіянэраў ува ўзросьце да 55 гадоў, якія атрымліваюць працоўную

пэнсію, г. зн. без уліку асобаў, што служылі ў войску, МУС і КДБ, некаторых іншых катэгорыяў пэнсіянэраў, складае 13,5% ад іх агульнай колькасьці!

Фонд сацыяльнай абароны ня мае якіх-кольвечы назапашаных фінансавых сродкаў. Усіх запасаў Фонду ня хопіць, каб пакрыць нават месячную патрэбу ў пэнсіях, у той час як у міжнароднай практыцы адносна бяскрызыснае функцыянаваньне пэнсійнай сыстэмы забясьпечваецца трохмесячным запасам грашовых сродкаў.

Ува ўладаў адсутнічае доўгатэрміновая стратэгія выкананьня забавязаньняў перад сёньняшнімі і будучымі пэнсіянэрамі (якіх будзе з кожным годам усё болей). Сума гадавых выплат з Фонду сацыяльнай абароны раўняецца амаль палове кансалідаванага бюджэту краіны. Дастаткова найменшага збою ў сыстэме выплаты пэнсіяў — і можа адбыцца ня толькі развал цяперашняга палітычнага рэжыму, але і маштабны сацыяльны крызыс.

Істотны ўплыў на стан пэнсійнай сыстэмы акажа і той факт, што з пачаткам рэформаў сукрытае беспрацоўе ў эканоміцы трансфармуецца ў адкрытае. Гэта, безумоўна, зьменшыць колькасьць кантрыб'ютараў сыстэмы і павялічыць колькасьць яе рэцыпіентаў.

Павелічэньне фінансавага цяжару на Фонд сацыяльнай абароны насельніцтва з-за пастаяннага ўзросту колькасьці пэнсіянэраў і зьмяншэньня колькасьці працоўных прывядзе да павышэньня стаўкі адлічэньняў у Фонд з фонду аплаты працы суб'ектаў гаспадараньня (на дадзены момант 35%). Тым самым можа значна ўзрасьці кошт працоўнай сілы ў краіне, што, у сваю чаргу, выкліча зьніжэньне канкурэнтаздольнасьці айчыннай вытворчасьці і павелічэньне нелегальнай (незарэгістраванай) занятасьці альбо прывядзе да ўтойваньня суб'ектамі гаспадараньня выплачаных сваім работнікам заробкаў. Такім чынам, узьнікае праблема пошуку дадатковых крыніцаў фінансаваньня Фонду сацыяльнай абароны. Зрабіць гэта ў нерэфармаванай эканоміцы, дзе няма паступленьняў ад прыватызацыі прамысловых прадпрыемстваў, продажу зямлі, будзе надзвычай складана.

Увядзеньне пэрсаніфікаванага ўліку пэнсійных адлічэньняў насамрэч ніякім чынам ня можа палепшыць фінансавага стану існай пэнсійнай сыстэмы. Дадзеная працэдура можа ўспрымацца як неабходны, але ўсяго толькі першы крок на

шляху пераходу ад салідарнай пэнсійнай сыстэмы да сыстэмы індывідуальных пэнсійных рахункаў.

Ува ўладных колах краіны вядуцца актыўныя размовы пра павышэньне ўзросту выхаду на пэнсію для мужчын да 65, а для жанчын — да 60 гадоў. Гэты ў цэлым неабходны захад у сёньняшніх умовах можа прывесьці толькі да таго, што значная частка мужчынскага насельніцтва краіны будзе ледзьве дажываць да пэнсіі. Апроч таго, такі захад быў бы надзвычай непапулярным і можа расхістаць існуючую (ці будучую) палітычную сыстэму.

Такім чынам, адкладваньне рэформы пэнсійнага забесьпячэньня пагражае:

- захаваньнем сацыяльна несправядлівай сытуацыі, калі пэнсійныя сродкі большай часткі «звычайных» пэнсіянэраў пераразьмяркоўваюцца на карысьць розных прывілеяваных групаў пэнсіянэраў;
- паніжэньнем узроўню жыцьця пэнсіянэраў з-за малога памеру пэнсіі, скарачэньнем сярэдняй спадзяванай працягласьці жыцьця пры выхадзе на пэнсію;
- фінансавым каляпсам Фонду сацыяльнай абароны насельніцтва.

Рэформа заклікана ліквідаваць ці, прынамсі, мінімізаваць гэтыя рызыкі. Асноўнай яе мэтай павінна стаць стварэньне сыстэмы, якая адпавядае прынятым міжнародным стандартам пэнсійнага забесьпячэньня грамадзянаў. Яна павінна быць эфэктыўнай у сваёй дзейнасьці і ўлічваць прынцып справядлівасьці, укарэнены ў нашым грамадзтве.

Жыльлёва-камунальны комплекс

Зьміцер Бабіцкі

Стан жылога фонду ў краіне — адна з сур'ёзных праблемаў. Варта адразу правесьці выразную мяжу паміж праблемамі жылога фонду ў гарадох і сельскай мясцовасьці. Стан жылога фонду ў сельскай мясцовасьці наўрад ці будзе ствараць сур'ёзныя праблемы для нацыянальнай палітыкі ў агляднай будучыні. Па-першае, таму што індывідуальныя дамы, пры адпаведным доглядзе, маюць даволі значныя тэрміны эксплюатацыі, а па-другое, дзяржава ня мае аніякіх забавязаньняў у рамонце дамоў, якія належаць фізычным асобам, нарэшце,

па-трэцяе, па стане на 2002 г. у краіне знаходзілася 120 тыс. пастаянна незаселеных дамоў (99% зь іх — у сельскай мясцовасьці, прычым толькі 0,3% зь іх разьмешчаны ў зоне радыеактыўнага забруджваньня), што ўказвае на адсутнасьць крызысу ў сельскім жылым фондзе.

У той жа час сур'ёзную насьцярогу выклікае стан жылога фонду ў гарадох. Складаецца такі жылы фонд, прынамсі ў сярэдніх і буйных гарадох, у асноўным з шматкватэрных дамоў, пабудаваных у пэрыяд паміж 1960 і 1990 гг. З усяго насельніцтва, што жыве ў асобных кватэрах, 73,4% жывуць акурат у такіх дамох. Толькі нязначная частка жыхароў шматпавярховікаў (каля 6%) жыве ў адносна новых дамох, пабудаваных пасьля 1991 г. Згодна з нормамі тэхнічнай эксплюатацыі, тэрмін службы панэльных дамоў (без капітальнай рэканструкцыі) складае: для дамоў першых масавых сэрыяў («хрушчоўкі») — 40 гадоў, для звычайных панэльных дамоў — 50—70 гадоў, у залежнасьці ад тыпу. Для параўнаньня, тэрмін эксплюатацыі цагляных шматкватэрных дамоў звычайна перавышае 100 гадоў. Каля 55% кватэраў, уведзеных у эксплюатацыю паміж 1960 і 1980 гг., знаходзяцца ў дамох панэльнага тыпу. Гэта значыць, што дамы першых масавых сэрыяў ужо вычарпалі свой рэсурс (ці гэта адбудзецца ў найбліжэйшыя 5—7 гадоў).

Далейшае пражываньне жыхароў у такіх дамох безь іх капітальнай рэканструкцыі становіцца небясьпечным. У краіне ўжо былі зафіксаваныя абвалы найбольш хутка разбуральных элемэнтаў такіх дамоў — бальконаў, у тым ліку і зь сьмяротнымі наступствамі. Аднак найцяжэйшы крызыс жылога фонду можна прагназаваць у 2020—2030-х гг., калі скончыцца нарматыўны тэрмін эксплюатацыі бальшыні панэльных дамоў.

Абяцаньні камуністычнай партыі, што кожная сям'я некалі будзе жыць ува ўласнай кватэры, рассыпаліся разам з самой партыяй. Не вырашаецца праблема забесьпячэньня жытлом насельніцтва і цяперашнім урадам краіны — няма адпрацаваных схемаў спажывецкага крэдытаваньня, таксама як і замежных банкаў, якія такія сыстэмы ўжываюць; узровень даходаў насельніцтва не дазваляе яму ўкладаць грошы ў такія доўгатэрміновыя інвэстыцыйныя праекты, як будаўніцтва жытла; а ў сфэры будаўніцтва ствараецца шмат непатрэбных перашкодаў. У той жа час наяўнасьць вялікай колькасьці

незабясьпечаных жытлом гараджанаў можа ўжо ў недалёкай будучыні стварацъ сацыяльна і палітычна выбухованебясьпечныя сытуацыі.

У 2001 г. было капітальна адрамантавана 313,5 тыс. кв. м. гарадзкога жылога фонду, што склала 0,23% ад ягонай агульнай плошчы. З улікам таго, што ў гарадох ёсьць і індывідуальныя дамы, якія абавязаныя рамантаваць іх гаспадары, атрымаецца 0,26%. Паказальна, што пачынаючы з 1999 г. жыхары шматкватэрных дамоў (апроч жыльлёва-будаўнічых каапэратываў (ЖБК) і жыльлёвых таварыстваў) кожны месяц уносяць адлічэньні на капітальны рамонт. Аднак гэтыя адлічэньні, замест таго, каб акумулявацца на індывідуальным рахунку дому, распускаюцца ў бюджэце. Іншымі словамі, жыхары сёньня плацяць за тое, каб іх дом адрамантавалі праз 380 гадоў. І насельніцтва Беларусі ўжо заплаціла нямала. Пры абавязковых адлічэньнях на капітальны рамонт, роўных плаце за тэхнічнае абслугоўваньне дому (67,11 рублёў за 1 кв. м. агульнай плошчы жылога памяшканьня), зборы сродкаў па гэтым артыкуле за 2003 г. павінны скласьці да 50 млн. даляраў. Сьледам за пэнсійнай сыстэмай цяперашні беларускі ўрад будуе яшчэ адну фінансавую піраміду, дзе на ўваходзе стаіць велізарная маса людзей — каля 6 млн. чалавек, а на выхадзе толькі тыя нешматлікія, на рамонт чыіх дамоў у дзяржавы хопіць сабраных грошай.

Нельга таксама забывацца на факт нацыяналізацыі ў 1991 г. назьбіраных ЖБК адлічэньняў на капітальны рамонт у памеры 145 млн. «савецкіх» рублёў (235 млн. даляраў па тагачасным афіцыйным курсе). Калі будучы ўрад праігнаруе гэты факт, то ў краіне застанецца 4,5 тыс. шматкватэрных дамоў зусім безь якіх-любя сродкаў на капрамонт. Калі цяперашняя сытуацыя з капрамонтам жылога фонду ня зьменіцца, то ў найбліжэйшыя 5—10 гадоў варта чакаць катастрофаў сьпярша ў дамох першых масавых сэрыяў, а яшчэ праз 10 гадоў — і ў астатніх дамох блёчнага тыпу.

Пры распрацоўцы «Канцэпцыі скарачэньня і ліквідацыі перакрыжаванага субсыдаваньня жыльлёва-камунальных паслугаў» плянавалася, што паніжэньне тарыфаў на гэтыя паслугі для прадпрыемстваў дазволіць ім скараціць сабекошт сваёй вытворчасьці ў сярэднім на 4—5%. Такім чынам, матывам прыняцьця «Канцэпцыі» было жаданьне ўраду павысіць рэнтабэльнасьць некаторых галінаў прамысловасьці, а не стымуляваць рэсурса- і энэргазьбераж эньне ці

ўстанавіць здаровыя эканамічныя адносіны паміж насельніцтвам і пастаўнікамі камунальных паслугаў. Між тым зьніжэньня тарыфаў для прамысловых прадпрыемстваў насамрэч не адбываецца. Гэта значыць, што не адбываецца і зьніжэньня цэнаў (ці росту заработнай платы) на прадукцыю гэтых прадпрыемстваў. Таксама зусім не зьмяншаецца падатковы цяжар на насельніцтва краіны, што таксама магло б згладзіць наступствы павышэньня тарыфаў на жыльлёва-камунальныя паслугі праз зьніжэньне цэнаў на прадукты харчаваньня, іншыя тавары і паслугі. А таму ўжо цяпер складваецца сытуацыя, калі адзінотныя пэнсіянэры, якія жывуць у адносна вялікіх кватэрах, сем'і, у якіх ёсьць дзеці, а даходы карміцеляў адносна нізкія, ня ў стане цалкам аплачваць жыльлёва-камунальныя паслугі. Далейшае павышэньне тарыфаў пры існуючых нормах спажываньня прывядзе да росту неплацяжоў, абвастрэньня і без таго нестабільнай сацыяльнай сытуацыі.

Уся складаная і заблытаная сыстэма забесьпячэньня жыхароў шматкватэрных дамоў вадой, цяплом, электраэнэргіяй, газам і г. д. у сваёй сутнасьці застаецца стратнай. Чым большым будзе валавы выпуск у камунальнага прадпрыемства, тым болей яно атрымае датацыяў зь бюджэту. Такія надзвычай неабходныя захады, як устаноўка прыладаў уліку спажываньня вады, рамонт трубапровадаў, цеплатрасаў, устаноўка прыладаў рэгуляваньня падачы цяпла і шмат іншага, аб'ектыўна будуць зьніжаць аб'ёмы фінансавых сродкаў, вытрачаных гэтымі прадпрыемствамі, і таму ўспрымаюцца іх кіраўніцтвам як небясьпечныя. З гэтай самай прычыны кіраўніцтву камунальных прадпрыемстваў выгадна завышаць сабекошт сваіх паслугаў, не карэктаваць нарматыўнага сабекошту пасьля ўдасканаленьня тэхналягічных працэсаў, устаноўкі больш сучаснага абсталяваньня.

Асноўныя фонды камунальных прадпрыемстваў у значнай ступені маральна і фізычна перастарэлі. Іх мадэрнізацыя і замена неабходныя як дзеля прадухіленьня аварыйных сытуацыяў, так і для зьніжэньня энэргаёмістасьці галіны шляхам зьмяншэньня невытворчых стратаў. У будучым такая мадэрнізацыя запатрабуе значных сродкаў, што можа выклікаць яшчэ большы рост тарыфаў на камунальныя паслугі. Разам з выдаткамі, якія неабходна будзе рабіць на бягучы і капітальны рамонт дамоў, іх цеплавую рэабілітацыю, плата за камунальныя паслугі складзе значна большую долю сямейных выдаткаў, чым цяпер.

Такім чынам, пакуль ня будуць уключаныя дзейсныя мэханізмы эканамічнага стымуляваньня эфэктыўнай работы, нельга чакаць ні паніжэньня тарыфаў на камунальныя паслугі, ні павышэньня якасьці гэтых паслугаў, ні замены і рамонту камунікацыяў, ні выкарыстаньня рэсурса- і энэргазьберагальных тэхналёгіяў. Гэта гаворыць аб тым, што якасьць камунальных паслугаў і надалей будзе заставацца незадавальняючай, будзе захоўвацца небясьпека ўзьнікненьня надзвычайных сытуацыяў, а ўсё насельніцтва будзе несьці ўсё больш высокі цяжар затратнай ЖКГ.

KAMUNIKAT.org

3 Мадэль рэформаў сацыяльнай сфэры Беларусі

Валер Дашкевіч

Мэты, прынцыпы і тэрміны рэфармаваньня сацыяльнай сфэры

Выходзячы з заданьні стварыць сучасную мадэль сацыяльна-эканамічнага ўладкаваньня краіны ў пераходны пэрыяд, у сацыяльную сфэру Рэспублікі Беларусі на пераходны пэрыяд рэфармаваньня ўключаныя наступныя галіны: ахова здароўя, сацыяльная дапамога, пэнсійнае забесьпячэньне і паслугі камунальнай гаспадаркі.

Галоўнай *мэтай* рэфармаваньня сацыяльнай сфэры ёсьць стварэньне трывалай сыстэмы інстытутаў, якія гарантуюць аказаньне насельніцтву неабходнай і кваліфікаванай мэдычнай дапамогі, выплату годнай гарантаванай пэнсіі ў старасьці, аказаньне сацыяльнай дапамогі для тых, хто мае ў ёй патрэбу, а таксама падтрыманьне тарыфаў і цэнаў на камунальныя паслугі на ўзроўні, даступным для спажыўцоў.

Прынцыпамі функцыянаваньня сацыяльнай сфэры павінны быць:

а) эфэктыўнасьць, то бок максымальная карысьць ад усіх выдаткаў на ўтрыманьне сацыяльнай сфэры;

б) сацыяльная справядлівасьць, якая не дапускае беспадстаўных сацыяльных выплатаў і наданьня ільготаў з адпаведных фондаў і бюджэтаў без уліку матэрыяльнага становішча канкрэтных грамадзянаў і іх правоў на адпаведную ільготу ці паслугу;

в) даступнасьць для ўсіх без вынятку грамадзянаў, якая грунтуецца на паступовай перадачы ім праз розныя каналы (заробак, пэнсіі, сацыяльная дапамога) фінансавых сродкаў, неабходных для ўтрыманьня і аплаты паслугаў сацыяльнай сфэры.

Агульнай *умовай* рэалізацыі прынцыпаў эфэктыўнасьці і адраснасьці функцыянаваньня сацыяльнай сфэры павінна стаць скарачэньне колькасьці дзяржаўнага кіраўнічага пэрсаналу ў розных яе сэктарах, паэтапная перадача інфраструктуры ў прыватную ці мяшаную ўласнасьць з удзелам мясцовых органаў улады ў кіраваньні, упарадкаваньне ўсёй сыстэмы сацыяльнай дапамогі і наданьня ільготаў, а таксама ўлік выдаткаў на сацыяльныя паслугі ў сыстэмах заработнай платы і падаткаў.

Крыніцамі фінансаваньня выдаткаў у сацыяльнай сфэры будуць рэспубліканскі і мясцовыя бюджэты, адлічэньні наймальнікаў (працадаўцаў), асабістыя плацяжы грамадзянаў, сродкі дабрачынных фондаў.

Падчас рэфармаваньня сацыяльнай сфэры ўсе асноўныя функцыі аказаньня ёю паслугаў павінны быць перададзеныя ў распараджэньне мясцовых органаў улады. За цэнтральным урадам пакідаюцца толькі функцыі кантролю, статыстычнага ўліку, распрацоўкі заканадаўчай базы, падрыхтоўкі кадраў вышэйшага зьвяна і забесьпячэньне навукова-аналітычнай інфармацыяй. У зьвязку з гэтым мэтазгодна разгледзець пытаньне аб аб'яднаньні ўсіх цэнтральных ведамстваў, якія рэгулююць ахову здароўя, пэнсійнае забесьпячэньне і сацыяльную дапамогу, у адно міністэрства зь мінімумам кіраўнічага пэрсаналу.

У адпаведнасьці з выкладзенымі мэтамі і прынцыпамі рэфармаваньня сацыяльнай сфэры мяркуецца ў кожным зь яе сэктараў ажыцьцявіць захады ў наступных кірунках.

Ахова здароўя

Прынцыповым кірункам аховы здароўя павінен стаць клопат грамадзянаў аб сваім здароўі, сытуацыя, калі выгадна быць здаровым.

Дзяржава аплачвае толькі прыём у лекара. Усім без вынятку аказваецца бясплатная тэрміновая мэдычная дапамога ў адпаведных лячэльных установах,

незалежна ад формы ўласнасьці кожнай зь іх, а таксама бясплатна ажыцьцяўляецца шпіталізацыя пры захворваньнях, якія адносяцца да катэгорыі эпідэміі. Для маламаёмных грамадзянаў дзяржава забясьпечвае бясплатнае абмуляторнае лекаваньне ў лячэльных установах агульнага тыпу.

Усе астатнія мэдычныя паслугі павінны аплачвацца з асабістых сродкаў грамадзянаў і сродкаў страхавых мэдычных фондаў. Дзеля гэтага ў краіне павінны быць створаны праўныя і эканамічныя ўмовы для разьвіцьця сыстэмы мэдычнага страхаваньня.

На пераходны пэрыяд (8—10 гадоў), да стварэньня паўнавартаснай сыстэмы мэдычнага страхаваньня, аплата дадатковых мэдычных паслугаў маламаёмным грамадзянам, уключаючы шпіталізацыю, можа ажыцьцяўляцца за кошт сродкаў мясцовых бюджэтаў. З мэтай павышэньня якасьці лекаваньня дзяржава павінна стымуляваць разьвіцьцё сеткі прыватных мэдычных установаў.

Сацыяльная дапамога

Найперш у краіне павінна быць перагледжана сыстэма катэгорыяў грамадзянаў, якім неабходна сацыяльная дапамога, а крыніцы фінансаваньня ўсіх выплат праз фонды сацыяльнага забесьпячэньня мусяць быць аб'яднаныя.

Аб'ектыўна сацыяльную дапамогу могуць атрымліваць толькі грамадзяне, якія з-за шэрагу прычынаў ня маюць іншых крыніцаў існаваньня, ці атрымліваныя імі зь іншых крыніцаў сродкі недастатковыя для забесьпячэньня мінімуму спажывецкіх дабротаў. Гэта інваліды, якія ня маюць ніякіх працоўных даходаў, шматдзетныя сем'і з даходам, ніжэйшым за пражыцьцёвы мінімум, грамадзяне пэнсійнага веку зь невысокімі працоўнымі пэнсіямі, а таксама часова беспрацоўныя.

Усе іншыя формы сацыяльных выплат з фондаў сацыяльнага забесьпячэньня неабходна скасаваць.

Крыніца фінансаваньня сацыяльных фондаў адна — рэспубліканскі бюджэт, прычым спэцыяльныя плацяжы ў фонды сацыяльнага забесьпячэньня ў форме адлічэньняў прапарцыйна фонду заработнай платы прадпрыемствамі павінны быць скасаваныя і ўлучаныя ў склад агульнага падаткаабкладаньня. Расходны

артыкул бюджэту, прызначаны для сацыяльных выплат, абаронены ад сэквэстараваньня.

Пэнсійнае забесьпячэньне

На працягу 5—10 гадоў неабходна стварыць сыстэму сучаснага пэнсійнага забесьпячэньня, то бок сфармаваць недзяржаўныя пэнсійныя фонды, крыніцамі сродкаў для якіх будуць адлічэньні працадаўцаў і наёмных работнікаў.

На першым этапе, да назапашваньня недзяржаўнымі пэнсійнымі фондамі дастатковых сродкаў, яны мусяць знаходзіцца ў кіраваньні мясцовых органаў улады і быць мяшанымі паводле формы ўласнасьці. Найбольш істотным на гэтым этапе бачыцца стварэньне абласных пэнсійных фондаў з асноўнымі акцыянэрамі зь ліку найбуйнейшых прадпрыемстваў канкрэтнага рэгіёну.

Адпаведна, на першым этапе сыстэма пэнсійнага забесьпячэньня будзе падобнай да цяперашняй і збольшага будзе складацца з працоўнай пэнсіі, памер якой наўпрост залежыць ад узроўню сярэдняга заробку грамадзяніна цягам пэўнага часу да выхаду на пэнсію, а таксама ад агульнага працоўнага стажу. Пад канец рэфармаваньня сыстэмы пэнсійнага забесьпячэньня памер пэнсіі будзе вызначацца ў залежнасьці ад аб'ёму сродкаў, пералічаных працадаўцам і самім работнікам у пэнсійны фонд.

Мяркуецца, што памер адлічэньняў з заработнай платы грамадзянаў у пэнсійны фонд будзе знаходзіцца прыблізна на ўзроўні 3—5%, і гэтая стаўка дапушчальная пры адэкватным і адначасовым зьніжэньні ставак падаходнага падатку.

Камунальныя паслугі

Рэфармаваньне сэктару камунальных паслугаў, нягледзячы на яго грувасткасьць, павінна і можа быць праведзенае ў адносна сьціслыя тэрміны. Асноўнымі кірункамі рэфармаваньня будзе пераход да поўнай аплаты ўсіх камунальных паслугаў пры адначасовым наладжваньні сыстэмы строгага ўліку аб'ёму надаваных паслугаў.

Структуры, занятыя надаваньнем камунальных паслугаў, неадкладна акцыянуюцца і прыватызуюцца, у т.л. на ўмовах доўгатэрміновай арэнды. Найперш гэта тычыцца транспартных прадпрыемстваў і жыльлёва-камунальных службаў, больш паступова могуць рэфармавацца рэгіянальныя арганізацыі, якія ажыцьцяўляюць энэрга-, цепла- і водазабесьпячэньне. Норма прыбытку на камунальныя паслугі не павінна перавышаць сярэднюю велічыню ў эканоміцы наагул. Нагляд за выкананьнем гэтай нормы кладзецца на мясцовыя органы ўлады і назіральныя рады зь ліку карыстальнікаў камунальных паслугаў.

Грамадзяне, ня здольныя аплаціць мінімальна неабходных камунальных паслугаў, атрымліваюць фінансавую дапамогу ў агульным парадку праз сыстэмы сацыяльных фондаў (катэгорыя малазабясьпечаных сем'яў).

Пад канец пераходнага пэрыяду, праз 3--5 гадоў, усе камунальныя паслугі без вынятку павінны аплачвацца спажыўцамі.

Увесь пэрыяд рэфармаваньня сацыяльнай сфэры і яе адаптацыі да ўмоваў існаваньня і эфэктыўнага функцыянаваньня ў рынкавай эканоміцы зойме ня менш за 5—10 гадоў. Працягласьць тэрміну будзе залежаць ад яе стану на момант рэфармаваньня.

Асноўная ідэя рэфармаваньня сацыяльнай сфэры палягае ў тым, што яна павінна быць акцыянавана, пераважна прыватызавана і пераведзеная на рынкавыя прынцыпы вядзеньня гаспадаркі.

Асноўныя кірункі, этапы і рэсурсы рэфармаваньня сацыяльнай сфэры

Асноўнай мэтай рэфармаваньня сацыяльнай сфэры павінна стаць дасягненьне эўрапейскіх сацыяльных стандартаў жыцьця чалавека. Гэта значыць, што паказьнікамі тут ёсьць працягласьць жыцьця і высокая якасьць умоваў пражываньня. Адпаведна, асноўнымі сэктарамі сацыяльнай сфэры, якія па-

трабуюць першачарговага рэфармаваньня, ёсьць сыстэмы аховы здароўя, сацыяльнай дапамогі, пэнсійнага забесьпячэньня і наданьня камунальных паслугаў.

Прынцыповымі кірункамі рэфармаваньня сацыяльнай сфэры ёсьць павышэньне яе эфэктыўнасьці, то бок атрыманьне максымальнай аддачы ад бюджэтных датацыяў і аплаты яе паслугаў насельніцтвам, а таксама захаваньне і разьвіцьцё сацыяльнай справядлівасьці, якое выключае ўраўняльнасьць у выкарыстаньні сацыяльнай дапамогі і сацыяльных паслугаў.

Галоўнымі інструмэнтамі дасягненьня пастаўленай мэты і рэалізацыі менаваных кірункаў дзеяньняў стаецца максымальна магчымае разьдзяржаўленьне і прыватызацыя ўстановаў сацыяльнай сфэры, мінімізацыя кадравых і фінансавых выдаткаў на адзінку надаваных сацыяльных паслугаў, а таксама жорсткі і ўвесьчасны маніторынг патрэбаў спажыўцоў гэтых паслугаў. Дзеля таго, што наданьне паслугаў адбываецца пераважна па месцы жыхарства канкрэтных грамадзянаў, асноўныя намаганьні ў рэфармаваньні сацыяльнай сфэры і падтрыманьні яе сыстэмаў у нармальным стане мусяць стаць клопатам найперш мясцовых органаў улады.

Ахова здароўя

У гэтым сэктары на працягу 2—3 гадоў павінны паступова зьдзейсьніцца наступныя крокі.

Мусяць быць акцыянаваны і перададзены ў арэнду працоўным калектывам з правам наступнага выкупу ўсе без вынятку лячэльныя ўстановы клінічнага тыпу (клінікі, бальніцы), якія аказваюць свае паслугі выключна за плату. Усяляк, у прыватнасьці, праз наданьне падатковых ільготаў і мінімізацыю арэнднай платы, павінна падтрымлівацца стварэньне новых прыватных лячэльных установаў клінічнага тыпу. Ува ўласнасьці дзяржавы могуць застацца лячэльныя ўстановы пры навукова-дасьледчых інстытутах, якія фінансуюцца зь бюджэту па артыкуле «навука і навуковае абслугоўваньне».

Цяперашнія клінікі часова застаюцца ўва ўласнасьці мясцовых органаў улады, але пераводзяцца на платную аснову. Пры гэтым сыстэма тэрытарыяльных

участковых лекараў і лекараў вузкіх спэцыяльнасьцяў мадэрнізуецца ў мяшаную сямейна-спэцыялізаваную сыстэму. Яе адрозьненьне ад цяперашняй палягае ў тым, што грамадзяне атрымаюць права абіраць сабе лекара агульнай практыкі не за прынцыпам месца пражываньня, а вылучна за ўласным жаданьнем. На першым этапе — зь ліку лекараў, якія знаходзяцца на кантракце ў тэрытарыяльнай клініцы, потым паводле свабоднага выбару на аснове спэцыяльнай дамовы, укладзенай паміж лекарам і грамадзянінам у адпаведнасьці з Грамадзянскім кодэксам. Паступова лекары агульнай практыкі, якія працуюць за сямейным прынцыпам, могуць атрымліваць, на іх жаданьне, ліцэнзію на практыку прыватнага сямейнага лекара па-за штатам клінікі.

Лекары клінік вузкага профілю могуць весьці прыём пацыентаў і іх лекаваньне толькі пры накіраваньні сямейнага лекара. Вынятак можа дазваляцца толькі ў тэрміновых ці крытычных выпадках.

Прыём і лекаваньне грамадзянаў у спэцыялізаваных клінічных установах і бальніцах можа ажыцьцяўляцца як за жаданьнем грамадзянаў, так і па накіраваньні клінік.

Адначасова пры мясцовых органах улады ствараюцца спэцыяльныя мэдычныя камісіі, задачамі якіх павінна стаць адсочваньне правамернасьці звароту да таго ці іншага лекара, якасьць лекаваньня, выдача ліцэнзіяў, вызначэньне і зьмяненьне цэнаў на ўсе без вынятку мэдычныя паслугі, а таксама захаваньне парадку іх аплаты.

Найбольш важным і адказным захадам падчас рэфармаваньня сэктару аховы здароўя і пераводу яго цалкам на платную аснову будзе ўстанаўленьне сацыяльна справядлівага парадку аплаты мэдычных паслугаў.

З гэтай мэтай пры мясцовых органах улады і пад поўным кантролем вышэйменаваных камісіяў павінны быць заснаваныя спэцыяльныя фонды (мэдычныя касы), сродкі якіх могуць выкарыстоўвацца вылучна на аплату рахункаў, выстаўленых клінікамі (тэрытарыяльнымі і сямейнымі лекарамі), а таксама вузкаспэцыялізаванымі дактарамі і клінічнымі лячэльнымі ўстановамі (бальніцамі) за аказаныя паслугі.

На першым этапе рэфармаваньня сэктару аховы здароўя фінансавымі крыніцамі папаўненьня сродкаў мэдычных касаў стануць сродкі цэнтраль-

нага і мясцовага бюджэтаў, якія выдаткоўваюцца па артыкуле «ахова здароўя», і сродкі ад платных паслугаў, што практыкуюцца ўжо цяпер.

Адначасова мясцовыя органы ўлады абавязаныя ў пэўны тэрмін, сама меней за год да ўвядзеньня такой сыстэмы аплаты мэдычных паслугаў, заснаваць на сваёй тэрыторыі мясцовыя фонды мэдычнага страхаваньня, грашовыя сродкі якіх будуць фармавацца за кошт унёскаў грамадзянаў, якія дасягнулі 18 гадоў. Гэтыя адлічэньні могуць рабіцца беспасярэдне прадпрыемствамі, у якіх занятыя грамадзяне, ці шляхам індывідуальных унёскаў. За навучэнцаў сярэдніх і спэцыяльных навучальных установаў унёскі робяцца гэтымі ўстановамі альбо зь бюджэтных сродкаў, выдзеленых на навучаньне кожнага канкрэтнага грамадзяніна, альбо з сродкаў, якія ён заплаціў за сваё навучаньне незалежна ад крыніцы атрыманьня гэтых грошай (банкаўскі крэдыт, дабрачынны фонд, сродкі бацькоў, уласныя сродкі). За часова незанятых грамадзянаў, зарэгістраваных у цэнтрах занятасьці (біржы працы), унёскі ўносяцца з фондаў, што выплачваюць дапамогу з-за беспрацоўя.

Адпаведна, кожнаму грамадзяніну выдаецца індывідуальны мэдычны страхавы поліс, які можа быць прад'яўлены ім мэдычнаму работніку для атрыманьня тэрміновай мэдычнай дапамогі па-за межамі свайго рэгіёну. І такая дапамога павінна быць аказаная незалежна ад канкрэтных прычынаў, якія выклікалі такое месцазнаходжаньне.

У сувязі з тым, што назапашваньне сродкаў, дастатковых для аплаты мэдычных паслугаў грамадзянамі, якія маюць мэдычны страхавы поліс, патрабуе пэўнага пэрыяду часу, увядзеньне аплаты мэдычных страхавых фондаў павінна ўводзіцца паступова.

На першым этапе правам карыстацца сродкамі мэдычнай касы могуць усе без вынятку грамадзяне: як для поўнай аплаты мэдычных паслугаў участковых, так і частковай — сямейных лекараў (50% ад кошту паслугі). Паслугі вузкаспэцыялізаваных лекараў клінік і лячэльных установаў павінны аплачвацца ў гэты пэрыяд часткова за кошт страхавых мэдычных фондаў для застрахаваных грамадзянаў (50%), астатняе — за кошт іх уласных сродкаў пры ўмове аднясеньня дадзеных грамадзянаў да ліку людзей, якія атрымліваюць вялікія даходы. Для застрахаваных грамадзянаў зь сярэднім даходам доля аплаты з сродкаў

страхавых фондаў можа быць у межах 60–70%, а зь нізкім узроўнем даходаў – да 80%, але пры гэтым не павінна перавышаць сумы на індывідуальным рахунку больш чым на 30–40%.

Асаблівую ўвагу тут варта зьвярнуць на тых грамадзянаў, якія аб'ектыўна ня могуць мець дастатковых сродкаў на сваіх індывідуальных мэдычных страхавых рахунках. Дзеля разьвязаньня гэтай праблемы можна прапанаваць варыянт, пры якім страхаваньню падлягаюць усе грамадзяне, якія не дасягнулі на момант увядзеньня страхавой мэдыцыны 50 гадоў. Усе, чый узрост будзе перавышаць указаны «ўзроставы парог», а таксама тыя, хто не дасягнуў 18 гадоў, будуць мець права карыстацца сродкамі мэдычных касаў на вышэйменаваных умовах. То бок будзе ажыцьцяўляцца поўная аплата ўчастковых лекараў агульнай практыкі і аплата 60–80% кошту паслугаў вузкаспэцыялізаваных лекараў і клінічных установаў (бальніц). Да гэтай жа катэгорыі грамадзянаў павінны быць аднесеныя ўсе стала непрацаздольныя грамадзяне незалежна ад узросту.

Долі, у якіх аплачваюцца мэдычныя паслугі «мэдычнымі касамі», страхавымі фондамі і самімі грамадзянамі, будуць знаходзіцца ў простай залежнасьці ад наяўнасьці ў іх грашовых сродкаў, датацыяў з рэспубліканскага бюджэту і, магчыма, дабрачынных ахвяраваньняў.

Усе працаздольныя грамадзяне Рэспублікі Беларусі, якія ня ўклалі дамоваў мэдычнага страхаваньня («незастрахаваныя грамадзяне»), незалежна ад прычынаў, якія іх да гэтага змусілі, маюць права карыстацца мэдычнай дапамогай за кошт тэрытарыяльных «мэдычных» касаў толькі ў межах паслугаў, якія аказваюцца ўчастковымі лекарамі. Усе астатнія мэдычныя паслугі павінны аплачвацца імі ў поўным аб'ёме.

«Мэдычныя касы» і страхавыя мэдычныя фонды не аплачваюць лекаў, што набываюцца ў аптэках. Вынятак складаюць захворваньні, якія носяць характар эпідэміяў ці асабліва небясьпечныя для здароўя. Спэцыяльнай пастановай ураду і за кошт выдаткаваных ім фінансавых рэсурсаў лячэньне людзей з такімі захворваньнямі можа адбывацца бясплатна.

Статуты мэдычных страхавых фондаў могуць прадугледжваць выплаты страхавых прэміяў грамадзянам па дасягненьні імі пэўнага ўзросту (ці іх спадкаемцам). Пералічаныя ў дадзеныя фонды на асабісты рахунак грашовыя сродкі,

якія не былі скарыстаныя цалкам, выплачваюцца ў пэўнай прапорцыі ад рэшты ці цалкам.

Асновы рэфармаваньня сэктару аховы здароўя, уключаючы парадак фармаваньня сродкаў «мэдычных касаў» і заснаваньня страхавых мэдычных фондаў, таксама як і парадак выдаткоўваньня імі сродкаў, павінны быць прапісаныя ў спэцыяльным законе, прынятым парлямэнтам. У ім таксама павінны быць закладзеныя аб'ёмы бюджэтных сродкаў, якія выдаткоўваюцца рэспубліканскім і мясцовымі бюджэтамі на фінансаваньне аховы здароўя. Прыблізна, без уліку адлічэньняў грамадзянаў у страхавыя бюджэты, агульная сума бюджэтнага фінансаваньня павінна быць даведзена ў ходзе рэфармаваньня да ня менш чым 8–10% выдаткаў кансалідаванага бюджэту з аднясеньнем гэтых артыкулаў бюджэту да ліку абароненых ад сэквэстараваньня.

Гэтым жа законам павінна быць прадугледжана ўвядзеньне пазаведамасных паказьнікаў ацэнкі работы ўсёй сыстэмы аховы здароўя, а таксама тэрытарыяльных мэдычных структураў незалежна ад формы іх уласнасьці. Асноўнымі паказьнікамі павінны быць: агульная працягласьць жыцьця, дзіцячая сьмяротнасьць, прафіляктыка асобных формаў цяжкіх захворваньняў, агульная сума выдаткаў на аплату мэдычных паслугаў «мэдычнымі касамі», страхавымі фондамі і самімі грамадзянамі, а таксама прапорцыі паміж імі. Усе гэтыя паказьнікі павінны быць такімі, каб не стымуляваць работнікаў мэдычных установаў да завышэньня рахункаў на аплату мэдычных паслугаў і ў той жа час не перашкаджаць грамадзянам атрымліваць неабходную і дастатковую мэдычную дапамогу.

Дзеля гэтага неабходна таксама распрацаваць сыстэму аплаты працы мэдычных работнікаў, якая пры ўмове эфэктыўнага выкарыстаньня імі як сродкаў бюджэтных «мэдычных касаў», так і сродкаў страхавых мэдычных фондаў забясьпечвае заробак на ўзроўні не ніжэйшым за 130–150% ад сярэдняга па краіне.

Пэнсійнае забесьпячэньне

Рэфармаваньне пэнсійнага забесьпячэньня ў Рэспубліцы Беларусі павінна выходзіць, па-першае, з таго, што цяперашні ўзровень пэнсіяў у краіне не дазваляе вытрымліваць асноўных сацыяльных стандартаў, якія гарантуюць годны ўзровень

жыцьця непрацуючых чальцоў грамадзтва; па-другое, з таго факту, што паводле суадносінаў працуючых і непрацуючых грамадзянаў краіна хутка набліжаецца да ўзроўню, калі колькасьць працуючых зраўняецца з колькасьцю пэнсіянэраў; нарэшце, па-трэцяе, з таго, што цяперашні стан беларускай эканомікі не дазваляе захоўваць высокую планку сацыяльнага падатку (35%), зь якога часткова выплачваюцца пэнсіі.

З увагі на памянёныя перадумовы рэформа пэнсійнага забесьпячэньня павінна арыентавацца на паступовы пераход ад цэнтралізаванага дзяржаўнага пэнсійнага забесьпячэньня да назапашвальнага прынцыпу фармаваньня крыніцаў будучых пэнсіяў працаздольнымі чальцамі грамадзтва. Іншымі словамі, грамадзянін павінен сам клапаціцца пра сваё будучае пэнсійнае забесьпячэньне. Разам з тым дзяржава павінна прыняць на сябе ўсе тыя выдаткі, якія неабходна прафінансаваць для забесьпячэньня годных пэнсіяў грамадзянам, якія з розных прычынаў ня здолелі ашчадзіць сродкі на сваіх асабовых рахунках дзеля таго, каб забясьпечыць сабе годную старасьць.

А паколькі стварэньне сучаснай пэнсійнай сыстэмы, заснаванай на назапашвальным прынцыпе, патрабуе значнага пэрыяду часу і пэўнага стану эканомікі, то гэты працэс, праз ланцужок прамежкавых захадаў, можа расьцягнуцца на пэрыяд, ня меншы за 8—10 гадоў. Улічваючы важнасьць фармаваньня ў грамадзкай сьвядомасьці разуменьня таго, што пра бязьбедную старасьць кожнаму трэба клапаціцца самому з моманту паўналецьця, стварэньне назапашвальнай сыстэмы павінна пачынацца ўжо сёньня.

Для гэтага перадусім неабходна дакладна вызначыць віды будучых пэнсіяў у рэфармаванай пэнсійнай сыстэме, указаць крыніцы сродкаў для іх выплат, заканадаўча і эканамічна забясьпечыць захаванасьць грашовых сродкаў, якія знаходзяцца ў распараджэньні пэнсійных фондаў, вызначыць структуру гэтых фондаў і парадак кіраваньня імі.

Улічваючы досьвед краінаў, асабліва Эстоніі, якія ўжо ажыцьцявілі асноўныя рэформы ў сыстэме пэнсійнага забесьпячэньня, прапануецца ўстанавіць у краіне наступныя базавыя віды пэнсіяў.

Працоўная пэнсія, якая назначаецца па дасягненьні пэўнага ўзросту і памер якой знаходзіцца ў беспасярэдняй залежнасьці ад канкрэтнага ўзроўню заработнай платы за пэўны пэрыяд працоўнай дзейнасьці і працягласьці ўсяго пэрыяду працоўнай дзейнасьці (стажу). Вызначэньне канкрэтных парамэтраў і парадку прызначэньня павінна рэгулявацца спэцыяльным законам, у аснову якога можа быць пакладзена цяперашняе заканадаўства. Гэта зьвязана з тым, што, па-першае, існуючае ў гэтай сфэры заканадаўства ў цэлым адпавядае сваім заданьням і, па-другое, сфэра пэнсійнага забесьпячэньня павінна быць дастаткова кансэрватыўнай, паколькі бальшыня цяперашніх пэнсіянэраў у сваёй ужо мінулай працоўнай дзейнасьці арыентаваліся на заканадаўства, якое дзеяла тады.

Таму выходзячы з эканамічных магчымасьцяў бюджэту (пазабюджэтных дзяржаўных фондаў) можна вызначыць сярэднюю велічыню працоўнай пэнсіі ў памеры 70—80% ад сярэдняй заработнай платы па краіне і адпаведна ўстанавіць мэханізм яе налічэньня, маючы на ўвазе, што сярэдні працоўны стаж грамадзянаў наўрад ці можа перавышаць 35—45 гадоў. То бок у аснову пэнсіі кладзецца 50% ад фактычнай заработнай платы за пэўны пэрыяд у 5—10 гадоў на выбар грамадзяніна і 1% за працоўны стаж, большы за 20—25 гадоў (калі захоўваць розьніцу ўва ўзросьце выхаду на пэнсію для мужчын і жанчын). У залежнасьці ад фінансавых магчымасьцяў крыніцы, зь якой выплачваецца пэнсія, узровень «абавязковага мінімальнага стажу» можа паніжацца, напрыклад, да 19—24 гадоў і г. д., што дазволіць павялічыць «прэміяльны стаж» і тым самым агульны памер пэнсіі.

Пэнсія па старасьці, якая прызначаецца грамадзянам па дасягненьні імі пэўнага ўзросту і не залежыць ад наяўнасьці працоўнага стажу. Традыцыйна гэтая катэгорыя грамадзянаў колькасна невялікая, таму што ахоплівае людзей, якія зь нейкіх прычынаў ня маюць дастатковага працоўнага стажу. У дадзеным выпадку варта выходзіць з простых суадносін прызначаных імі дзяржавай пэнсіяў з працоўнымі пэнсіямі і ўстанаўліваць іх у памеры 40—50% ад сярэдняга заробку па краіне без налічэньня надбавак. То бок фактычна пэнсія па старасьці будзе складаць прыблізна дзьве траціны ад працоўнай пэнсіі, што зьяўляецца рэалізацыяй прынцыпу сацыяльнай справядлівасьці — не дапускаецца ўраўняльнасьці

і грамадзяне заахвочваюцца зарабляць будучую пэнсію ў працаздольным узросьце.

Пэнсія з прычыны ўстойлівай непрацаздольнасьці. Прызначаецца грамадзянам, прызнаным няздольнымі да паўнавартаснай працоўнай дзейнасьці, з 18 гадоў. Гэтая пэнсія павінна прызначацца ўсім без вынятку непрацаздольным грамадзянам, якія дасягнулі 18 гадоў, незалежна ад таго, знаходзяцца яны на ўтрыманьні забясьпечаных бацькоў (апекуноў), жывуць у сем'ях зь недастатковымі даходамі ці знаходзяцца ў спэцыяльных лячэльных установах, дамах-інтэрнатах. Падобныя пэнсіі выплачваюцца зь дзяржаўнага ці мясцовага бюджэту. Велічыня пэнсіяў павінна разьлічвацца, выходзячы з патрэбаў дадзеных грамадзянаў у аплаце ня толькі харчаваньня, вопраткі, камунальных паслугаў, але і лекаў. Такім чынам, яны ня могуць быць цалкам прыроўненыя да людзей, якія ня маюць працоўнага стажу, і іх пэнсіі павінны быць крыху вышэйшымі — 50—60% ад сярэдняга заробку па краіне.

У асобных выпадках, калі ўстойлівая непрацаздольнасьць настала з прычыны вытворчай траўмы, пэнсія выплачваецца прадпрыемствам у памеры ягонай сярэдняй заработнай платы да дасягненьня грамадзянінам пэнсійнага ўзросту. Пасьля гэтага ён атрымлівае звычайную працоўную пэнсію.

Пэнсія з прычыны страты карміцеля, якая прызначаецца дзецям да 18 гадоў пры страце аднаго з бацькоў (ці абодвух) пры ўмове, што сярэдні даход сям'і не перавышае сярэднямесячнай заработнай платы ў краіне на кожнага чальца сям'і. Гэты від пэнсіі па сваім прызначэньні блізкі да сацыяльнай дапамогі і мае сваёй мэтай пазьбегчы магчымай сацыяльнай няроўнасьці і горшых умоваў для выхаваньня дзяцей у няпоўных сем'ях. Яе велічыня не павінна перавышаць сярэдняй заработнай платы ў краіне. Яна таксама можа ўстанаўляцца ў працэнтных суадносінах ад заработнай платы таго з бацькоў, з-за страты якога прызначана пэнсія. Можна таксама прадугледзець сытуацыю, пры якой пэнсія па страце карміцеля выплачваецца незалежна ад даходаў другога з бацькоў ці апекуноў, калі страта карміцеля была зьвязаная з выкананьнем апошнім дзяржаўных абавязкаў.

У тым выпадку, калі страта кармільца зьвязаная з выкананьнем службовых абавязкаў у рамках кантракту з прадпрыемствам, то дадзеная пэнсія можа

быць прызначана за кошт сродкаў гэтага прадпрыемства незалежна ад яго формы ўласнасьці.

У краіне таксама павінны быць скасаваныя ўсе віды пэрсанальных пэнсіяў. Асаблівыя заслугі перад дзяржавай павінны рэгулявацца велічынёй заработнай платы ў пэрыяд выкананьня асабліва складанай працы, што потым улічваецца пры налічэньні пэнсіі. Абмежаваньняў па максымальнай велічыні не прадугледжваецца.

Пэнсійны ўзрост мусіць устанаўлівацца спэцыяльным законам з улікам спадзяванай працягласьці жыцьця і станам здароўя насельніцтва. На цяперашні момант яго велічыня — 60 гадоў для мужчын і 55 гадоў для жанчын — ёсьць найбольш аптымальнай для Рэспублікі Беларусі. Пры выкананьні грамадзянінам асабліва шкодных для здароўя работ на працягу пэўнага часу ўзрост ягонага выхаду на пэнсію можа быць зьменшаны.

Павінна быць таксама прадугледжана права грамадзяніна на датэрміновы выхад на пэнсію пры наяўнасьці ў яго дастатковага працоўнага стажу. Напрыклад, 35 гадоў для мужчын і 30 гадоў для жанчын.

Адначасова ў краіне павінна быць створана сыстэма дзяржаўных пэнсійных фондаў, якая возьме на сябе ўлік усіх грамадзянаў, якія дасягнулі пэнсійнага ўзросту ці маюць права на атрыманьне аднаго ці некалькіх відаў пэнсіяў, а таксама вядзеньне асабовых рахункаў працуючых грамадзянаў, якія адлічваюць частку сваёй заработнай платы ці даходаў у пэнсійны фонд ці акумулююць на сваіх рахунках рэгулярныя бюджэтныя датацыі. У першыя гады рэфармаваньня пэнсійнай сыстэмы пэнсійныя фонды могуць і, бадай што, павінны быць дзяржаўнымі і засноўвацца на рэгіянальным прынцыпе — вобласьці, акругі, раёны, у залежнасьці ад абранай мадэлі тэрытарыяльна-адміністрацыйнай рэформы. Адзіная ўмова — яны не павінны быць занадта дробнымі. Калі ж праектаваць іх на цяперашні адміністрацыйны падзел Беларусі, то гэта абласныя пэнсійныя фонды. Стварэньне гэтых пэнсійных фондаў не вымагае вялікіх арганізацыйных высілкаў і фінансавых выдаткаў, бо яны могуць стварацца на базе ўжо існай сыстэмы ўстановаў, якія займаюцца афармленьнем пэнсіяў.

Апрача таго, у краіне павінна заахвочвацца заснаваньне недзяржаўных пэнсійных фондаў, якія будуць дзеяць выключна на камэрцыйнай аснове і якія

павінны паступова ўзяць на сябе абслугоўваньне ўсяго кантынгенту грамадзянаў, што атрымліваюць працоўную пэнсію. Іх галоўная перавага перад дзяржаўнымі пэнсійнымі фондамі палягае ў тым, што яны ня толькі атрымліваюць пэнсійныя адлічэньні, але і зарабляюць ад іх разьмяшчэньня грошы. А таму апрача выплаты пэнсіяў сваім чальцам яны абавязаныя яшчэ прызнаць і права спадкаемнасьці па асабовым рахунку грамадзяніна ў выпадку няпоўнай запатрабаванасьці назапашанай сумы. Заснавальнікамі недзяржаўных пэнсійных фондаў на этапе іх стварэньня могуць выступіць найбуйнейшыя прадпрыемствы, разьмешчаныя на тэрыторыі канкрэтнага рэгіёну.

У меру фінансавага ўмацаваньня сыстэмы памянёных недзяржаўных пэнсійных фондаў грамадзяне, якія ўклалі пэнсійную дамову з фондам і даручылі прадпрыемству, на якім яны занятыя, пералічваць свой пэнсійны ўнёсак дадзенаму фонду, змогуць пераводзіць свае асабовыя пэнсійныя рахункі зь дзяржаўнага пэнсійнага фонду ў прыватны фонд, а апошні яшчэ да пераходу грамадзяніна да яго на пэнсійнае забесьпячэньне атрымае права патрабаваньня да дзяржаўнага пэнсійнага фонду часткі будучых пэнсійных выплатаў у памеры, прапарцыйным працоўнаму стажу грамадзяніна. І гэтае права патрабаваньня ажыцьцяўляецца пасьля дасягненьня канкрэтным грамадзянінам пэнсійнага ўзросту і прызначэньня яму пэнсіі.

Прадпрыемства, якое з асабістага заробку сваіх работнікаў пералічвае пэнсійныя ўнёскі ў недзяржаўныя пэнсійныя фонды, абавязана таксама пералічваць у гэтыя фонды і тую долю пэнсійных сродкаў, якая фармуецца за кошт прадпрыемства.

У сувязі з гэтым неабходна цалкам перагледзець мэханізм адлічэньня прадпрыемствамі сродкаў у так званыя «фонды сацыяльнага страхаваньня», замяніўшы іх значна меншымі за велічынёй адлічэньнямі ў пэнсійныя фонды. Уся сацыяльная дапамога павінна фінансавацца вылучна з сродкаў бюджэту, які фармуецца ў агульным парадку, то бок за кошт звычайных падатковых паступленьняў.

Адпаведна, пэнсійныя фонды павінны фармавацца: а) зь бюджэтных сродкаў для фінансаваньня долі дзяржавы прапарцыйна ранейшым адлічэньням у цэнтралізаваныя пазабюджэтныя дзяржаўныя фонды; б) з адлічэньняў працадаўцаў

прапарцыйна налічанага імі фонду заработнай платы; в) з асабістых адлічэньняў (унёскаў) грамадзянаў. У меру зьмяншэньня працоўнага стажу грамадзянаў, які адносіцца да пэрыяду дзяржаўнага пэнсійнага забесьпячэньня, доля дзяржавы ў выплаце працоўных пэнсіяў будзе зьмяншацца, доля недзяржаўных — павялічвацца.

Поўнае завяршэньне гэтага працэсу можа скончыцца прыблізна праз 40—45 гадоў (пасьля зьвядзеньня да нулю колькасьці грамадзянаў, чыя працоўная дзейнасьць пачалася да рэфармаваньня пэнсійнай сыстэмы), але яго можна паскорыць, калі прадугледзець у расходных артыкулах бюджэту аўтаматычнае пералічэньне некаторых сумаў у недзяржаўныя пэнсійныя фонды, разьлічаных выходзячы з году нараджэньня грамадзянаў, якія ўступаюць у пэнсійны ўзрост у чарговым фінансавым годзе.

Прадметам асаблівай увагі ў гэтым кантэксьце становіцца фармаваньне заканадаўчай базы недзяржаўных пэнсійных фондаў, у прыватнасьці, забесьпячэньне юрыдычнага кіраваньня гэтымі фондамі, парадак прыцягненьня і разьмяшчэньня імі сваіх фінансавых сродкаў, а таксама выплата пэнсіяў і рэалізацыя права спадкаемства ў частцы пералічаных асабістых унёскаў.

У найбольш агульным выглядзе можна сфармуляваць наступныя асноўныя моманты такой заканадаўчай базы. Перадусім недзяржаўныя пэнсійныя фонды павінны ад самага пачатку фармавацца як адкрытыя акцыянэрныя таварыствы з кантрольным пакетам у мясцовых органаў улады, а ў іх назіральныя рады ў абавязковым парадку павінны ўваходзіць прадстаўнікі грамадзкіх арганізацыяў (партыяў), якія маюць права голасу (дэпутацкія фракцыі) у мясцовым парлямэнце. Патрабаваньне наяўнасьці кантрольнага пакету акцыяў у дзяржавы можа быць скасаванае пасьля заканчэньня рэформы ўсёй пэнсійнай сыстэмы і набыцьця дастатковага досьведу ў яе функцыянаваньні.

Павінна таксама быць дакладна рэглямэнтаванае разьмяшчэньне грашовых сродкаў: толькі на ўнутраным фінансавым рынку, толькі ў форме ўкладаньняў у дзяржаўныя каштоўныя паперы ці ў дэпазыты камэрцыйных банкаў, якія маюць неабходны рэйтынг, і толькі ня больш за 15—20% назапашанага рэзэрву ў адным месцы.

Што да астатніх відаў пэнсіяў — па старасьці, пры ўстойлівай страце працаздольнасьці і ў выпадку страты карміцеля, — то іх прызначэньне і выплата застаюцца ў распараджэньні дзяржаўных пэнсійных фондаў, але могуць быць перададзеныя імі ў нагляд органаў сацыяльнай дапамогі пасьля поўнага заканчэньня іх функцыяў у адносінах да працоўных пэнсіяў.

Сацыяльная дапамога

Роля сэктару сацыяльнай дапамогі па сваім грамадзкім прызначэньні блізкая да сэктару пэнсійнага забесьпячэньня, бо ў ім таксама аказваецца матэрыяльная дапамога грамадзянам, якія ў поўным аб'ёме ня ўдзельнічаюць у сфэры вытворчасьці тавараў і паслугаў і не атрымліваюць даходаў, дастатковых для забесьпячэньня спажываньня матэрыяльных выгодаў і паслугаў адпаведна з прынятымі сацыяльнымі стандартамі.

Асноўным заданьнем рэфармаваньня гэтага сэктару ёсьць пераход ад сацыялістычнай сыстэмы сацыяльнага забесьпячэньня, якая была натуральным і лягічным зьвяном агульнай сыстэмы ўраўняльнага разьмеркаваньня, дапаўняючы сабой цэнтралізаванае разьмеркаваньне па працы і плянавае цэнаўтварэньне, да сыстэмы адраснай сацыяльнай дапамогі.

З тае прычыны, што сацыялістычная сыстэма сацыяльнага забесьпячэньня нефармальна ахоплівала мноства сфэраў і набывала шматлікія формы, яе рэфармаваньне — рэч даволі складаная. У якасьці выходнага пункту неабходна адразу ж прадугледзець разьмежаваньне ранейшых і новых функцыяў сацыяльнага забесьпячэньня. Напрыклад, датаваньне зь дзяржаўнага бюджэту раздробавых цэнаў на так званыя тавары першай неабходнасьці (хлеб масавых гатункаў, малочныя вырабы, цукар і г. д.), у прыватнасьці, выконвае функцыю сацыяльнага забесьпячэньня, але пры гэтым зусім ня ўлічвае даходаў грамадзянаў, якія карыстаюцца гэтай дапамогай.

Таму першым крокам рэфармаваньня сыстэмы сацыяльнага забесьпячэньня павінна стаць спыненьне ўсіх бюджэтных выплат, якія носяць характар сацыяльнай дапамогі. Мусяць быць таксама ясна вызначаны катэгорыі грамадзянаў, якія сапраўды маюць патрэбу ў такой дапамозе.

Мяркуецца таксама, што сацыяльная дапамога можа насіць дваякі характар: па-першае, выплачвацца ў грашовай форме на рэгулярнай ці разавай аснове і, па-другое, надавацца ў натуральнай форме, калі яе перадача ці аказаньне магчымые толькі ў спэцыялізаваных установах (утрыманьне ў інтэрнатах, лячэньне, адпачынак і г. д.).

Сацыяльнае забесьпячэньне павінна быць таксама ўзгоднена з сыстэмай пэнсійнага забесьпячэньня, асабліва гэта датычыць пэнсійных выплат зь бюджэтных сродкаў. Гэтыя выплаты не павінны дублявацца.

З улікам гэтых патрабаваньняў у якасьці базавых элемэнтаў новай сыстэмы сацыяльнага забесьпячэньня можна вызначыць такія асноўныя віды сацыяльнай дапамогі грамадзянам, якія маюць у ёй патрэбу.

Па-першае, гэта сацыяльная дапамога сем'ям, якія нясуць павышаныя матэрыяльныя выдаткі, зьвязаныя з рэалізацыяй важных сацыяльных функцыяў. То бок дапамога шматдзетным сем'ям, якая на рэгулярнай аснове і незалежна ад прыбыткаў сям'і можа ажыцьцяўляцца ў форме сацыяльных выплат на кожнае дзіця, калі іх, напрыклад, больш за двое. Апроч таго, мэтазгодна практыкаваць аднаразовую сацыяльную дапамогу сем'ям зь нізкімі даходамі, якія маюць дзяцей, з тым, каб узровень жыцьця ў такіх сем'ях адпавядаў сярэдняму ўзроўню па краіне. У тым ліку такая дапамога можа ажыцьцяўляцца ў натуральнай форме, у выглядзе сацыяльных пуцёвак для сямейнага адпачынку, адпачынку дзяцей і г. д.

Памер сацыяльнай дапамогі грамадзянам дадзенай катэгорыі павінен быць дастатковым для забесьпячэньня належнага выхаваньня дзяцей, але пры гэтым варта пазьбягаць сытуацыі, калі «выраб» дзяцей можа стаць асноўнай крыніцай сямейных даходаў. Ёсьць сэнс таксама ўстанавіць залежнасьць паміж памерам гэтай сацыяльнай дапамогі і ўзростам дзіцяці.

Па-другое, гэта аказаньне дапамогі непрацаздольным чальцам грамадзтва (пэнсіянэрам, інвалідам), што маюць патрэбу ў дадатковых выдатках для падтрыманьня свайго здароўя, якія не пакрываюцца за кошт наяўных даходаў. Гэта павінна быць пераважна не грашовая дапамога. Яна мусіць надавацца шляхам аплаты органамі сацыяльнага забесьпячэньня рахункаў за лячэньне грамадзянаў, якія маюць у гэтым патрэбу, уключаючы аплату набыцьця лекаў

у аптэках, а таксама куплі санаторна-куротных пуцёвак і г. д. У рамках гэтай катэгорыі сацыяльнай дапамогі могуць аказвацца пабытовыя паслугі з выездам сацыяльных работнікаў на месца жыхарства грамадзяніна.

Па-трэцяе, гэта сацыяльная дапамога грамадзянам, якія панесьлі страты з прычыны неналежнага выкананьня дзяржавай сваіх функцыяў. Напрыклад, сацыяльная дапамога ахвярам злачынстваў, калі злачынца не затрыманы ці ён ня ў стане кампэнсаваць матэрыяльную шкоду ў прымальныя тэрміны. Памер гэтай дапамогі можа быць розным, пастаўленым у залежнасьць ад сумаў учыненай шкоды, а таксама якасьці панесеных выдаткаў. Напрыклад, выдаткі на аднаўленьне здароўя (лячэньне) ахвярам злачынства могуць быць кампэнсаваныя за кошт фондаў сацыяльнага забесьпячэньня цалкам, зрабаваньне жытла — часткова, крадзеж каштоўнасьцяў — не кампэнсуецца, бо яны, па-першае, павінны быць застрахаваныя, а, па-другое, гаспадар і сам таксама абавязаны клапаціцца пра іх захаваньне.

Па-чацьвёртае, гэта сацыяльная дапамога людзям, якія апынуліся ў крытычнай сытуацыі, незалежна ад прычынаў, што яе выклікалі (бяздомныя, стала беспрацоўныя і г. д.), якія ня могуць ці ня маюць юрыдычных падставаў зьвярнуцца па іншую сацыяльную дапамогу. Для аказаньня ім дапамогі органы сацыяльнага забесьпячэньня павінны мець сетку спэцыяльных сацыяльных установаў (начулішчы, крамы, страўні), у якіх гэтая катэгорыя грамадзянаў зможа атрымаць часовы прытулак, вопратку і харчаваньне.

Улічваючы спэцыфіку аказаньня сацыяльнай дапамогі — забесьпячэньне адраснасьці, улік людзей, якія сапраўды маюць у ёй патрэбу, разнастайнасьць формаў самой дапамогі (грашовая і неграшовая), фінансавыя крыніцы (мясцовыя бюджэты), — органы сацыяльнага забесьпячэньня павінны мець разгалінаваную структуру і быць пад строгім кантролем органаў улады і грамадзкіх арганізацыяў.

Аснову органаў сацыяльнага забесьпячэньня павінны складаць работнікі ў рэгіёнах, то бок там, дзе аказваецца рэальная сацыяльная дапамога. Адпаведна, мяркуецца фармаваньне мясцовых сацыяльных органаў, цалкам адказных за разьмеркаваньне фінансавых сродкаў, выдзеленых на сацыяльнае забесьпячэньне зь мясцовых бюджэтаў, і іх расходваньне. Яны ж павінны быць уласьнікамі ўсіх сацыяльных установаў.

Стратэгічнае кіраваньне дзейнасьцю органаў сацыяльнага страхаваньня і кантроль за іхнымі даходамі і расходамі замацоўваецца за апякунскімі радамі, якія складаюцца з прадстаўнікоў выканаўчых органаў улады і рэгіянальных грамадзкіх арганізацыяў, а таксама палітычных партыяў, якія маюць месцы (фракцыі) у рэгіянальных парлямэнтах.

Мэтазгодна таксама аб'яднаць агульнае кіраваньне органамі сацыяльнага забесьпячэньня з органамі, якія займаюцца прызначэньнем і выплатай дзяржаўных пэнсіяў. У іх супольная крыніца фінансаваньня (бюджэт), супольныя мэты (падтрыманьне жыцьцёвага ўзроўню людзей, якія ня маюць дастатковых працоўных даходаў), іх кантынгент збольшага таксама супадае (пэнсіянэры, інваліды).

Асаблівае месца ў сацыяльным забесьпячэньні могуць адыграць дабрачынныя фонды. Але паколькі дзяржава ня мае права і не павінна ўмешвацца ў іх дзейнасьць, то яна можа толькі эфэктыўна супрацоўнічаць зь імі. Па-першае, праз стварэньне юрыдычнай базы, патрэбнай для дзейнасьці дабрачынных фондаў, па-другое, праз распрацоўку інфармацыйнай базы аб тых катэгорыях грамадзянаў, якім неабходная сацыяльная падтрымка.

Па дасягненьні неабходнай стабільнасьці ў канцы пэрыяду агульнаэканамічных рэформаў і пераходу краіны ў стадыю нармальнага рынкавага разьвіцьця дабрачынныя фонды могуць замяніць дзяржаўную сыстэму сацыяльнага забесьпячэньня ў частцы, зьвязанай з аказаньнем дадатковай дапамогі грамадзянам па-за межамі, лімітаванымі магчымасьцямі дзяржаўнага бюджэту.

Камунальныя паслугі

Уключэньне сэктару камунальных паслугаў у сацыяльную сфэру носіць часовы характар, і асноўная мэта яго рэфармаваньня павінна заключацца акурат у тым, што ён ня мусіць аказваць бясплатных сацыяльных паслугаў, як гэта было раней і адбываецца цяпер. Але паколькі гэта доўгі працэс і ён шчыльна зьвязаны з комплексам захадаў ува ўласна сацыяльнай сфэры, то ягоны разгляд

у кантэксьце агульнага рэфармаваньня нацыянальнай эканомікі важны і неабходны.

У сацыялістычных эканоміках ільготы, якія даваліся праз сэктар камунальных паслугаў, былі элемэнтам агульнай сыстэмы разьмеркаваньня і мелі перадумовай адсутнасьць права прыватнай уласнасьці на жытло, зямлю і, адпаведна, інфраструктуру камунальнай гаспадаркі. Таму датацыі, якія выдаткоўваліся на патаненьне паслугаў дзяржаўнай камунальнай гаспадаркі для спажыўцоў, улічваліся пры складаньні сыстэмаў заработнай платы і цэнаў на спажывецкія тавары. Эфэктыўнасьць выдаткаў і якасьць гэтых паслугаў абмеркаваньню не падлягалі.

Зь пераходам да прыватнай уласнасьці ў эканоміцы гэтая архаічная сыстэма перастае адпавядаць патрэбам і сама патрабуе карэнных зьменаў, то бок увядзеньня адэкватных эканамічных адносінаў і ў сфэры камунальнай гаспадаркі. Сутнасьць — прыватызацыя камунальнай гаспадаркі, павышэньне на гэтай аснове яе эфэктыўнасьці і пераход да індывідуальнай сыстэмы аплаты ўсіх камунальных паслугаў. Прычым, улічваючы цяперашнюю нізкую эфэктыўнасьць камунальнай гаспадаркі, яе рэфармаваньне павінна быць праведзена ў адносна сьціслыя тэрміны. Неадкладнасьці і энэргічнасьці ў гэтай рабоце патрабуе таксама вызначэньне рэальнай колькасьці грамадзянаў, якія з-за зьмяненьня тарыфаў на камунальныя паслугі трапяць у лік малазабясьпечаных і будуць прэтэндаваць на дапамогу па лініі сацыяльнага забесьпячэньня. Аптымальны пэрыяд для правядзеньня асноўных рэформаў — 2—3 гады.

У дадзеным кантэксьце да паслугаў камунальнай гаспадаркі адносяцца паслугі па электра-, цепла-, вода- і газазабесьпячэньні жыльлёвага фонду, воглядцы памяшканьняў агульнага карыстаньня і прылеглых тэрыторыяў, улучна з вывазам сьмецьця, падтрыманьне ў рабочым стане сантэхнічнага і ліфтавага абсталяваньня, пад'ездаў, а таксама паслугі па перавозцы насельніцтва.

Першым дзеяньнем па рэфармаваньні сыстэмы камунальнай гаспадаркі павінна стаць дакладнае разьдзяленьне камунальнай уласнасьці на прыватную і муніцыпальную. Да першай павінны быць аднесены прыватызаванае жытло і ўласнасьць юрыдычных асобаў, улучна зь зямлёй. Да другой — жылы фонд,

які застаўся ўва ўласнасьці дзяржавы (муніцыпальнае жытло), іншыя будынкі і збудаваньні, улучна зь зямлёй, на якой яны разьмешчаныя.

Другі захад — гэта заснаваньне арганізацыяў у форме адкрытых акцыянэрных таварыстваў, якім будзе нададзенае права ажыцьцяўляць камунальныя паслугі. Іх аснову павінны скласьці цяперашнія ЖЭСы і аналягічныя ім структуры, якія на правох доўгатэрміновай арэнды з наступным выкупам атрымаюць у сваё валоданьне і распараджэньне ўсю муніцыпальную ўласнасьць, неабходную ім для вядзеньня камунальнай гаспадаркі. Ім таксама павінна быць перададзена ўсё муніцыпальнае жытло, якое перадасца потым у арэнду цяперашнім жыхарам.

Трэцяе — гэта акцыянаваньне спэцыялізаваных прадпрыемстваў, якія вырабляюць і дастаўляюць матэрыяльную аснову камунальных паслугаў — электраэнэргію, газ, ваду, цяпло і г. д. (гуртовыя пастаўнікі).

Фізычныя і юрыдычныя асобы ўкладаюць дамовы з ЖЭСамі на пэўныя камунальныя паслугі па ўстаноўленых тарыфах і ў адпаведнасьці з устаноўленым парадкам іх аплаты. ЖЭСы, у свой чарод, укладаюць дамовы з спэцыялізаванымі прадпрыемствамі па гуртовай пастаўцы ў іх распараджэньне пэўных аб'ёмаў матэрыяльнага напаўненьня гэтых паслугаў. Грамадзяне самастойна ці па іх даручэньню аб'яднаньні грамадзянаў у форме жыльлёвых таварыстваў (кандамініюмаў) выбіраюць ЖЭСы, зь якімі ўкладаюць дамовы, ці беспасярэдне ўступаюць у дамоўныя адносіны з гуртовымі пастаўнікамі камунальных паслугаў. Аналягічнае права павінны мець і юрыдычныя асобы.

Зьвесткі па сумах плацяжоў для грамадзянаў ЖЭСы падаюць у мясцовыя органы сацыяльнага забесьпячэньня, апошнія выносяць на разгляд мясцовых органаў улады свае прапановы аб кампэнсацыях для насельніцтва дадзенага рэгіёну. Гэта можа быць агульная цэнтралізаваная кампэнсацыя, якая пералічваецца зь мясцовых бюджэтаў ЖЭСам (асабліва на першым этапе рэформаў), ці кампэнсацыя асобным катэгорыям грамадзянаў у форме спэцыяльных талёнаў, якія не абменьваюцца на грошы, але прымаюцца ў якасьці плацежных сродкаў за камунальныя паслугі. Велічыня кампэнсацыяў — прэрагатыва выключна мясцовых органаў улады.

У кампэтэнцыю мясцовых органаў улады павінна ўваходзіць таксама і вызначэньне коштаў і тарыфаў на ўсе камунальныя паслугі, улучна з арэндай му-

ніцыпальнага жытла. Для гэтых мэтаў пры рэгіянальных выканаўчых органах улады будуць ствараццa спэцыяльныя эканамічныя камісіі па цэнах і тарыфах, якія на аснове сярэдніх гуртовых цэнаў на электра-, цеплаэнэргію, газ, ваду, што склаліся ў краіне, а таксама з улікам сярэдняй нормы прыбытку ў эканоміцы вызначаюць мясцовыя цэны і тарыфы на камунальныя паслугі. Правобраз падобных эканамічных каімісіяў ужо існуе, і пэўны досьвед працы ў іх ёсьць.

Захаваньне прынцыпу сацыяльнай справядлівасьці патрабуе неадкладнай адмовы ад усіх формаў датаваньня грамадзкага транспарту, бо розныя грамадзяне не ў аднолькавым аб'ёме карыстаюцца ягонымі паслугамі. Дадатковыя выдаткі асобных катэгорыяў насельніцтва на аплату праезду ў выпадку іх зьяўленьня можна кампэнсаваць толькі праз велічыню пэнсіяў і дапамогаў, надаўшы права самім грамадзянам вырашаць, што лепш — пад'ехаць на аўтобусе ці прайсьціся на пехату.

Мясцовыя органы ўлады павінны таксама ў кароткі тэрмін правесьці разьдзяржаўленьне і прыватызацыю ўсіх прадпрыемстваў, якія ажыцьцяўляюць паслугі перавозкі грамадзянаў. Вынятак можа скласьці толькі чыгунка, прыватызацыя якой магчымая толькі пасьля спэцыяльнай пастановы парлямэнту. Гэта абумоўлена найперш высокім коштам маёмасьці чыгункі, а таксама яе ўдзелам у сыстэме міжнародных перавозак, што выклікае асаблівыя патрабаваньні да рытмічнасьці яе працы. Таму яе прыватызацыя павінна праводзіцца дастаткова асьцярожна і пасьля грунтоўнай падрыхтоўкі.

Павінна таксама ўхваляцца стварэньне новых транспартных кампаніяў, якія ажыцьцяўляюць перавозку насельніцтва і грузаў. Мэта — стварэньне канкурэнцыі і зьніжэньне на гэтай аснове цэнаў пры павышэньні якасьці транспартных паслугаў.

Варта мець на ўвазе, што цяперашняя інфраструктура беларускай камунальнай гаспадаркі, улучна з прадпрыемствамі, занятымі пасажырскімі перавозкамі, у цэлым гатовая да пераводу на цалкам рынкавыя ўмовы гаспадараньня. Значная частка прадпрыемстваў гэтага сэктару ўжо акцыянаваная, але пакуль знаходзіцца ўва ўласнасьці дзяржавы. Асноўная праблема — гэта адмова ад сацыяльна нізкіх цэнаў і тарыфаў на камунальныя паслугі, пераход да іх поўнай

аплаты і, адпаведна, да нармальнай прыбытковасьці камунальных прадпрыемстваў.

***

Можна не сумнявацца, што ў Рэспубліцы Беларусі спробы рэфармаваць сацыяльную сфэру шляхам разьдзяржаўленьня і прыватызацыі яе інфраструктуры будуць сустракаць моцны супраціў большасьці насельніцтва і часткі палітыкаў. Асабліва гэта будзе тычыцца сэктару аховы здароўя.

Таму якія-любя захады ў гэтай сфэры павінны праводзіцца толькі пасьля правядзеньня вялікай тлумачальнай працы, у тым ліку праз СМІ, а таксама прыцягненьня назапашанага дадатнага досьведу экспэрымэнтаў у рэгіёнах нашай часткі Эўропы.

Варта таксама ўлічыць, што некаторыя крокі да рэфармаваньня асобных сэктараў сацыяльнай сфэры могуць быць зробленыя ўжо цяперашнім урадам і будучаму дэмакратычнаму ўраду давядзецца лічыцца з канкрэтнай сытуацыяй. Самым адмоўным момантам у гэтай сувязі можа стаць пагаршэньне агульна-эканамічнай сытуацыі ў краіне і неспрыяльныя ўнутраныя эканамічныя ўмовы для рэфармаваньня сацыяльнай сфэры.