

ПЯТЬ ЛЕТ ДИНАМИКИ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

В историческом измерении срок в пять лет чрезвычайно краток. Но и развитию мировой цивилизации и, в особенности, отдельных стран даже несколько лет могут сыграть и играть судьбоносную роль. Именно роль такого судьбоносного перелома играют в истории Беларуси события последних лет.

Наша страна проходит одновременно три сложных этапа:

- общенациональное осознание собственной суверенности;
- очень трудный, противоречивый начальный этап построения новой модели своей государственности;
- перестройку экономической системы с ориентацией ее на социальный акцент, формирование эффективных рыночных механизмов с долговременной целью постепенного и достойного вхождения в мировое хозяйство на конкурентных началах.

Основные черты этих этапов нашли свое отражение в Национальных отчетах о человеческом развитии в Республике Беларусь за 1995, 1996, 1997, 1998 гг., которые разрабатывались под эгидой ПРООН в Республике Беларусь.

Общая концепция ПРООН по устойчивому развитию, заложенная на конференции в Рио-де-Жанейро (1992 г.), особенно ее методологические аспекты, были приняты в Республике Беларусь без серьезных изменений. И не "формально", а по существу, поскольку так или иначе они отразили ключевые проблемы становления Беларуси как суверенной страны, стремящейся выйти из системного кризиса, построить свои национальные государственные и общественные структуры, одновременно решая острые проблемы УЧР: борьба с бедностью, преступностью, улучшение среды обитания, развитие образования и повышение уровня здоровья народа и др. В то же время вполне понятно, что каждый Национальный отчет имеет свою собственную концепцию и тематическую структуру.

1.1. Обзор концепций ежегодных отчетов

Национальные отчеты о человеческом развитии в Республике Беларусь прочно заняли свое место в научном, политическом, практическом обороте идей, подчас совершенно новых для Беларуси.

Первый *Отчет-95 "Лицом к человеку"* посвящен общим вопросам и стартовым условиям перехода Республики Беларусь к устойчивому человеческому развитию. В Отчете всесторонне рассмотрены ключевые положения концепции УЧР, истоки возникновения проблем УЧР в мире и отдельных странах, аргументирована целесообразность и жизненная необходимость принятия парадигмы УЧР для нашей страны.

Несомненным научно-интеллектуальным и практическим достоинством *Отчета-95* явилось:

- осмысление общих концепций УЧР в контексте белорусской специфики;
- стремление объективно оценить природные, экономические и все иные условия Беларуси для практической реализации идей УЧР;
- конструктивно-критический анализ государственной политики Республики Беларусь по всем ее основным направлениям.

С учетом мирового опыта и специфики Беларуси были обоснованы важнейшие приоритеты и направления социально-экономической поли-

тики государства на ближайшую перспективу. Сформулирована главная цель переживаемого страной переходного периода: построение социального правового государства, основанного на приоритете прав человека и широком распространении институтов гражданского общества; создание развитой рыночной экономики, базирующейся на разнообразии форм собственности и оптимальном сочетании свободы экономической деятельности хозяйствующих субъектов с государственным регулированием экономики.

Исходя из этих важнейших задач определены приоритеты и цели по каждому отдельному основному направлению государственной политики. В области экономики в качестве главных приоритетов намечены, во-первых, усиление ее социальной ориентации, повышение степени самообеспечения, преодоление односторонней зависимости от поставок из других бывших союзных республик сырья, топлива и иных жизненно важных материально-технических ресурсов и, во-вторых, расширение свободы экономической деятельности, мобилизация социальных стимулов, повышение эффективности производства на основе разгосударствления и приватизации государственной собственности, ускоренного развития предпринимательской деятельности и рыночной инфраструктуры. Проведение государственной экономической политики в СООТ-

ветствии с указанными приоритетами в конечном итоге позволит превратить экономику Беларуси из органической части бывшего единого народнохозяйственного комплекса Советского Союза в подлинно национальную экономику суверенного государства.

В социальной сфере предполагалось провести радикальное **реформирование**: обеспечить переход от институциональной помощи нуждающимся к помощи самому себе посредством максимальной мобилизации каждым человеком своих собственных сил и возможностей. Роль государства в решении социальных проблем в таком случае заключается прежде всего и том, чтобы, с одной стороны, создать для каждого человека, независимо от его национальности, пола, вероисповедания, социального происхождения и положения, равные шансы, т.е. объективные предпосылки, позволяющие ему в возможно большей степени реализовать свой трудовой и интеллектуальный потенциал для повышения своего материального благосостояния и культурного уровня, а с другой - обеспечить надежную социальную защиту наиболее уязвимых групп населения (**матерей-одиночек**, детей без родителей, многодетных семей и семей, потерявших кормильца, пенсионеров, инвалидов и др.).

Подругим важнейшим направлением государственной политики Республики Беларусь были предложены такие приоритеты, как сохранение и дальнейшее наращивание научно-интеллектуального потенциала, являющегося наиболее значимым стратегическим ресурсом страны; кардинальное улучшение экологической ситуации, резко обострившейся вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС; создание на региональном уровне всех необходимых условий для активного вовлечения человека в управление экономической, социальной и всеми остальными сферами общественной жизни и достижение на этой основе максимальной реализации общих интересов людей, проживающих на определенной территории; возрождение национального самосознания белорусского народа и радикальное национально-культурное обновление всего общества посредством всестороннего развития белорусской национальной культуры на основе ее тесного взаимодействия с культурами всех других наций и народностей, представители которых проживают на территории Беларуси.

Основными итогами *Отчета-95* следует считать:

- **квалифицированное** введение в лексикон научной общественности и практических работников экономической и социальной сфер проблематики идей УЧР, ввод в научный оборот новых системных понятий и категорий (например, модель устойчивого развития, индикаторы человеческого развития, важнейшие компоненты и принципы УЧР и др.);

- аргументированный призыв к государственным и общественным структурам повернуться лицом к проблематике УЧР в процессе выработки и практического решения соответствующих тактических и стратегических задач;

- конструктивные предложения по совершенствованию принятой в то время государственной политики Республики Беларусь по всем основным направлениям (прежде всего это относится к изменению экономического курса: ориентации на экономический рост, политике "отложенного старта" в проведении экономических реформ и др.).

Из общего ряда Национальных отчетов выделяется *Отчет-96*, поскольку он был посвящен второй Конференции ООН по населенным пунктам - ХАБИТАТ-Н, состоявшейся в 1996 г. в Стамбуле. Название *Отчета* "Беларусь: среда для человека" говорит само за себя. Основным концептуальным замыслом работы явилась всесторонняя оценка среды обитания - важного условия устойчивого человеческого развития. Следует выделить три ключевых положения *Отчета*.

* Среда обитания представлена в самом широком ее понимании как совокупность физических (или материально-пространственных), экономических, социальных, идеологических и других составляющих внешнего мира человека. При этом анализ и оценка макроэкономической, социальной, демографической, историко-культурной ситуации рассматривались как условие, как предпосылки и как возможные последствия развития прежде всего физических составляющих среды обитания.

В результате авторы вынуждены были констатировать, что в условиях неустойчивого общества можно сколь угодно декларировать, по остаточной проблемной реализации политики устойчивого человеческого развития. Вместе с тем такое вроде бы пессимистическое заключение позволило еще ярче оттенить те потенциальные возможности и шансы, которые объективно существуют в Беларуси. Внимание соотечественников и мировой общественности заостряется на выгодном экономико-географическом положении Беларуси в Европе, на наличии сложившегося устойчивого во времени и в пространстве **урбанизированного** каркаса - достаточно густой сети "жгутов" коммуникаций международного и национального уровня, закрепленных развитой сетью больших и крупных городов; на уникальных и достаточно сохранившихся природных системах (лесоречных, поозерных, болотных комплексах); на высокообразованном и мирном в своей основе социально-демографическом потенциале; на богатом историко-культурном наследии - важном туристическом ресурсе.

* Вторым важным ключевым положением *Отчета-96* явилось многоплановое рассмотрение среды обитания, начиная с национального и да-

же межнационального уровня, через **особенности** условий устойчивого развития сети населенных мест и отдельных типов поселений (прежде всего больших и малых городов, сельских населенных пунктов) к районам, обладающим особыми условиями перехода к устойчивому развитию (чернобыльская зона, приграничные территории, территории, высвобождаемые вооруженными силами, особо охраняемые природные и историко-культурные зоны) и, наконец, к анализу и оценке непосредственного окружения каждого человека, т.е. к тому, с чем он контактирует в своей повседневной жизни (жилище, медицинское, культурное, бытовое обслуживание, воспитание и образование, транспорт и инженерные сети). Особо необходимо отметить важный социальный аспект рассмотрения этого круга проблем. Отвергнув привычные в советское время приемы оценки достижений по кубометрам, тоннам, штукам, метрам квадратным, приходившимся в среднем на "душу населения", то есть на усредненного "бесполого" и "бездушного" человека, авторы стремились индивидуализировать анализ и оценку условий жизнеобеспечения, выделив в отдельные группы физически ослабленных лиц, детей-сирот, лиц с отклоняющимся поведением (наркоманов, бомжей, лишенных свободы и др.). Такое акцентирование проблемы представляется важным потому, что гуманность и уровень цивилизации общества во многом определяются его отношением к слабым, социально уязвимым группам населения.

Представленное в *Отчете* комплексное, всестороннее и статистически аргументированное изучение среды обитания человека в Беларуси при установлении тенденций и выявлении причинно-следственных связей выполнено в стране впервые, что вызвало широкий общественный интерес к работе.

* Третьим ключевым моментом *Отчета-96* является выдвижение ряда конструктивных предложений как в плане использования уникального потенциала страны, так и в решении наиболее острых проблем обеспечения условий устойчивого человеческого развития.

В *Отчете* рекомендуется максимально использовать **объективные** процессы мировой урбанизации (стадия субурбанизации) путем целенаправленного усиления поляризации в распределении населения и охраняемых природных комплексов. Такая территориальная политика будет способствовать более быстрому и высокому экономическому эффекту за счет сосредоточения ограниченных в настоящее время материальных и финансовых средств для ускоренного развития "полюсов роста" - городских поселений и территорий, уже сейчас обладающих относительно высоким социально-экономическим потенциалом и расположенных в пространстве удобных внешних связей.

Концепция поляризации пространства является также важным условием сохранения требуемого экологического равновесия на территории страны, поскольку создаются предпосылки для сохранения сбалансированного состава и крупнодисперсного чередования в пространстве урбанизированных и природных составляющих среды обитания.

Другим характерным примером выработанных в ходе подготовки *Отчета* конструктивных предложений явились контуры новой политики формирования непосредственно окружающей человека среды обитания, направленной на предотвращение дальнейшей деградации жизненного пространства, дальнейшего снижения физического и психического здоровья человека. В *Отчете* отмечалось, что обязательным условием успеха должна стать дифференциация государственной политики по этапам выхода из экономического кризиса - спад, **стабилизация**, подъем. На первой стадии рекомендовано связывать основные моменты политики с принятием мер по максимальному сохранению сложившейся в прошлом системы жизнеобеспечения, а в последующем и по созданию новых элементов этой системы, отвечающих изменившимся социально-экономическим условиям. Для этого, как полагалось, в первую очередь, необходимо подготовить и реализовать пакет правовых документов, ключевыми вопросами которых должны были стать:

- реформирование сложившейся номенклатуры объектов и управляющих систем сферы жизнеобеспечения населения (жилище, здравоохранение, воспитание, образование, социальная и правовая защита, культура, искусство, транспорт, инженерно-техническое обеспечение и т.п.) с учетом поэтапности выхода из кризиса;
- установление гарантированного государством стандарта жизнеобеспечения в социальной сфере, отражающего минимально необходимый для человека и максимально возможный для общества на данном этапе уровень предоставляемых жизненных благ с номинальной их оплатой;
- установление реальных каналов организационной и финансовой поддержки объектов социальной сферы с учетом их возможностей и ограничений в использовании внутреннего потенциала. При этом были рекомендованы конкретные формы такой помощи.

В методологическом и профессиональном плане *Отчет-96* научно значим и практически полезен. **Плюралистический** подход к приглашению авторского коллектива *Отчета* способствовал формированию широкого взгляда на проблемы устойчивого человеческого развития без сглаживания острых углов и при критическом отношении к ряду действий Правительства. Все это позволило не только дать конструктивные предложения по решению наиболее актуальных проблем среды обитания, но и ориентировать на разумное сочетание усилий государ-

ственных структур и организации гражданского общества.

Третий Национальный *Отчет-97* явился логическим следствием реализации общих и конкретных концептуальных положений, закрепленных в предыдущих отчетах, но уже с рядом новых постановок и акцентов. Его заглавная тема: "Государство для человека". Этот выбор был не случаен. Он определился исходя из анализа важнейших событий в жизни страны, приоритетной и многоаспектной роли государства в обеспечении устойчивого развития. Эта многоаспектность определила и структуру *Отчета-97*. Она охватила пять блоков, наиболее актуальных и значимых для отчетного года:

- становление белорусской государственности;
- обеспечение устойчивого развития в стране;
- макроэкономическая политика государства;
- социальная государственная политика;
- роль государства в достижении общественного согласия.

Каждый из блоков раскрыт в *Отчете* и концептуально и содержательно, в нем даны конкретные рекомендации для деятельности государственных и общественных структур в области устойчивого развития, где государство выступает как идеолог и гарант УР.

Поэтому общей целью *Отчета-97* было продвижение вперед в решении проблем УЧР, опираясь на международный и национальный опыт, на научном проникновении в проблемы и практических оценках накопленного белорусского опыта в этом направлении, тем более что для Республики Беларусь построение новой государственности с сильной социальной ориентацией и эффективной смешанной экономикой является центральной задачей.

В первом разделе детально рассмотрены вопросы построения суверенного белорусского государства, дана оценка его стержневой роли в вопросах УЧР. Исторически подхода к данной проблеме, авторы делают акцент на роли Конституции 1994 г., в которую на республиканском референдуме 24 ноября 1996 г. были внесены изменения и дополнения, что существенно повлияло на государственное устройство Республики Беларусь - она стала суверенной президентской республикой.

Далее рассматриваются важнейшие особенности переходного периода, сложность решения задач проведения реформ и становления гражданского общества. В практическом плане эти вопросы нашли отражение в конкретных рекомендациях Национальной стратегии устойчивого развития (НСУР), Основных направлениях социально-экономического развития Республики Беларусь.

Надо отметить, что модель устойчивого развития, являющаяся концептуальным каркасом

НСУР, легла в логическую основу и других разделов *Отчета-97*. Так, в *Отчете* широко раскрыты национальные ресурсы и социально-экономический потенциал УР, охарактеризована перспективная социально-экономическая модель развития общества, рассмотрены стратегические и тактические цели УР. его региональные аспекты.

Принципиальный характер носят и вопросы макроэкономики, поскольку в 1996 г. государство особое внимание уделяло выработке и реализации макроэкономической политики, призванной обеспечить целостность, автономность и устойчивость народного хозяйства.

Детально и конструктивно рассмотрены основные инструменты финансовой политики, в т.ч. налогово-бюджетной, денежно-кредитной, а также направление структурных преобразований. Были даны рекомендации в части усиления стимулирующей функции налоговой системы, ориентации денежной сферы на реальный сектор экономики и структурно-институциональных преобразований на рыночные реформы.

С точки зрения задач построения социально ориентированной экономики рассмотрена социальная политика государства. Определены ее главные приоритеты: реформирование доходов и занятости населения, социальная защита населения, его наиболее уязвимых слоев, жилищное строительство и развитие отраслей социальной сферы. Авторы сформулировали рекомендации по ориентации всей социальной политики на повышение трудовой мотивации, стабилизацию уровня жизни населения. В *Отчете* названы также основные направления преодоления бедности как одной из центральных проблем УЧР. Значительное внимание уделено путям решения жилищной проблемы. Предложены также социальные механизмы регулирования занятости трудоспособного населения и рынка рабочей силы.

Завершают *Отчет-97* вопросы роли государства в достижении общественного согласия в контексте обеспечения равных прав личности, развития женского, молодежного движения, других неправительственных организаций (в том числе и религиозных), играющих важную роль в становлении гражданского общества. Отмечена роль более чем 40 различных партий и движений в консолидации общества, преодолении существующих противоречий.

В целом *Отчет* показывает, что в условиях переходной экономики государство играет ведущую роль в обеспечении устойчивого человеческого развития, в построении суверенного государства, новой экономической системы как социально ориентированной смешанной экономики, в преодолении системного кризиса.

В качестве темы для *Национального Отчета-98* авторы определили "Государственное управление в интересах человека". Этот выбор тоже не

случаен. Он как бы фокусирует в себе все особо острые вопросы УЧР в этом контексте как в международном, так и национальном аспектах. Глубинное содержание, сущность процессов, происходящих в Республике Беларусь и мире, в **области** госуправления не имеют однопланового измерения. Они многомерны.

В связи с этим авторы *Отчета-98* избрали следующую структуру изложения:

- современное состояние социально-экономического развития Республики Беларусь;
- управление экономикой в интересах человеческого развития;
- институциональное регулирование;
- управление социальным комплексом и решение проблем бедности;
- региональное управление,

т.е. сделали главный концептуальный акцент на проблемах совершенствования собственно государственных механизмов.

Конечно, авторы формально несколько "отошли" от общей структуры проблемного поля (Рио-92) УЧР и сознательно включили проблемы устойчивого развития в вышеуказанные разделы как их "органическую" ткань. И какой бы раздел *Отчета-98* мы ни взяли, на первое место авторы ставят как раз наиболее острые проблемы УЧР (нищета, здоровье, образование, преступность, разрушение среды обитания и т.д.). Другое дело, что не на все вопросы есть исчерпывающие ответы. Но нам всем предстоит над этим работать и далее.

Важно отметить и такое принципиальное положение, что все вышеперечисленные и другие проблемы "государственности" решались не только на основе национальных подходов. В Республике Беларусь понимают, что идет переосмысление роли государства во всем мире, и мы участвуем в этом процессе. Авторами *Отчета-98* разделяется мнение, что здесь жестких и вечных решений нет, по должны быть гибкие, тонко реагирующие госструктуры совместно с гражданским обществом и частным сектором, готовые решать самые сложные проблемы.

Авторы, например, не имеют возражений против двухступенчатой стратегии Всемирного банка для утверждения каждого государства в качестве более надежного и эффективного партнера в процессе развития своей страны.

Первая ступень. Приведение функций государства в соответствие с его потенциалом.

Вторая ступень. Укрепление потенциала государства путем активизации общественных институтов.

С учетом вышесказанного, т.е. в такой системе политических и экономических координат, и построен *Национальный Отчет-98* - с подробным анализом эффективности государственного управления в области функционирования экономики и общества в интересах человека.

В связи с этим стартовой темой явилось "Со-

временное состояние социально-экономического развития Республики Беларусь". Помимо позитивных тенденций последних лет авторы выделяют три этапа переходного периода в Беларуси. Это позволяет более конкретно учитывать особенности происходящих преобразований. Первый этап начался в середине 80-х годов, второй связан с переходом к статусу суверенного государства, третий - с принятием Конституции Республики Беларусь в 1994 г.

Далее детально рассматривается система органов государственного управления, структура и принципы ее построения на всех уровнях. Практическая реализация ведется через Генеральную схему управления народным хозяйством страны. Принципиальным моментом является комплекс рекомендаций по совершенствованию системы органов управления по мере осуществления реформы экономики, ее важнейших систем и сфер (блок экономических министерств, банковская система, отрасли социального комплекса, отраслевые министерства, концерны и т.д.). Значительное место отведено роли государственных программ в устойчивом развитии страны.

Логическим продолжением рассмотрения процессов реформирования являются вопросы институционального регулирования. Они затрагивают все принципиальные моменты построения рыночной экономики, изменений отношений собственности и приватизации, совершенствования финансовой системы и т.д.

Центральной темой *Отчета* в решении проблем УЧР явилось "Управление социальным комплексом и преодоление проблем бедности". Она в значительной мере развивает и углубляет вопросы социальной политики, изложенные в *Отчете-97*. Основной проблемой остается создание для трудоспособного населения условий для высокопроизводительного труда и системы адресной защиты беднейших слоев населения. Даны рекомендации по реформированию систем образования, здравоохранения. Предложены новые подходы к решению жилищной проблемы.

В заключительной части *Национального отчета-98* рассмотрены вопросы регионального управления. Они имеют важное значение для решения проблем отдельных регионов, преодоления последствий Чернобыльской катастрофы, сочетания централизованного управления (по вертикали) с работой местных органов власти. Рассмотрены проблемы создания свободных экономических зон, а также вопросы развития самоуправления.

1.2. Роль Национальных отчетов в информировании общественности и формировании государственной политики

Ежегодные *Национальные отчеты* о человеческом развитии постепенно приобрели статус научно-методических и политических документов, важных для подготовки и принятия решений государственными и общественными структурами. Роль *Национальных отчетов* в этих процессах, а также к информированию общественности и госструктур заметно возросла прежде всего из-за таких факторов, как:

- объективность и разносторонность информации;
- обоснованность предлагаемых рекомендаций;
- подчеркнутая неангажированность и правомерность контактов с общественностью;
- включение *Отчетов* и их материалов в научный оборот, в общеобразовательный и просветительский процесс на всех уровнях;

личное участие представителей ПРООН в подготовке документов и совместных проектов. Все эти факторы получают свою реализацию посредством целого ряда пропагандистских, организационных и других форм. На первом месте, конечно, идут СМИ. При этом не все из них дают позитивные оценки. Но сам "разбор" документов способствует распространению их основных идей.

Второе место прочно занимают целевые (тематические) конференции всех уровней (международные, региональные, национальные). Так. Национальная стратегия устойчивого развития Республики Беларусь получила широкое обсуждение и положительную оценку на Региональной конференции по УР стран с переходной экономикой и других стран, которая проходила в г. Минске с 16 по 18 апреля 1997 г. с участием министров и представителей министерств экономики и охраны окружающей среды, также представителей и руководителей Секретариата ООН, ПРООН, НЭК ООН, ЮНЕП, ВОЗ, МАГАТЭ, ЮНИДО, ОЭСР, ОБСЕ, Секретариата и Межпарламентской Ассамблеи СНГ, других международных и неправительственных организаций. Это содействовало информированию мировой общественности о политической и социально-экономической модели развития Республики Беларусь, о политике государства в обеспечении устойчивого человеческого развития.

Подготовка *Национального отчета-95* и проведение связанных с ней мероприятий предоставили общественности Беларуси благоприятные возможности для ознакомления и осмысления основополагающих идей устойчивого человеческого развития, оказавшихся в центре внимания после состоявшейся в 1992 г. в Рио-де-Жанейро Конференции ООН по окружающей среде и раз-

витию. Для нашей страны, совсем недавно обретшей государственную независимость, стоящей перед необходимостью широкого и активного вхождения в мирохозяйственные и все иные связи с другими народами и странами мира, это имело исключительно важное значение.

Поэтому в процессе подготовки *Отчета-95* большое внимание было уделено популяризации идей устойчивого человеческого развития, причем спроецированных на белорусскую реальную действительность. С этой целью Представительством ООН в Республике Беларусь совместно с авторами *Отчета-95* в Национальной академии наук Беларуси был проведен "круглый стол", посвященный наиболее дискуссионным вопросам устойчивого человеческого развития,

В работе "круглого стола" приняли участие научные сотрудники, преподаватели высших учебных заведений, представители общественных организаций и движений, ответственные работники органов государственного управления. На заседание были приглашены также корреспонденты ведущих белорусских газет и журналов, радио и телевидения, которые весьма оперативно довели до своих читателей, слушателей и зрителей основное содержание дискуссии за "круглым столом". В журнале "Беларуская думка" вскоре появилась подробная подборка материалов, излагавших основные идеи устойчивого человеческого развития Республики Беларусь.

Еще более активно проводилась работа по популяризации идей, выводов и предложений, содержащихся в *Отчете-95*, после его опубликования на трех языках (белорусском, русском и английском). Немаловажную роль в этом сыграла, в частности, презентация *Отчета*, на которую также были приглашены работники белорусского радио и телевидения, корреспонденты ведущих республиканских газет и журналов. Вскоре газеты, в том числе "Народная газета", издаваемая тогдашним Верховным Советом Республики Беларусь, начали помещать на своих страницах извлечения из отдельных глав *Отчета*. Материалы, содержащиеся в первом *Национальном отчете*, довольно широко использовались в учебной практике ведущих высших учебных заведений страны, содействовали существенному изменению тематической направленности исследований, проводимых белорусскими учеными-обществоведами и гуманитариями. Все это позволяет заключить, что *Отчет-95*, безусловно, сыграл значимую роль в распространении среди широкой белорусской общественности идей устойчивого человеческого развития и гуманизации общества.

Не меньшее значение имел первый *Национальный отчет* и для укрепления международного авторитета Республики Беларусь, ее более активного включения в различного рода мировые процессы. Это подтвердил бывший генеральный сек-

ретарь ООН Бутрос Бутрос Гали в своих ответах на вопросы Белинформа: "Первый Национальный отчет о человеческом развитии, без сомнения, будет **способствовать** укреплению и повышению роли Беларуси в мировом сообществе".

Менее заметной оказалась роль *Отчета-95* в формировании государственной политики Республики Беларусь. Это объясняется, с одной стороны, дефицитом материальных и **финансовых** ресурсов, не позволяющим руководству страны **обеспечивать** последовательную реализацию сформулированных в *Отчете* предложений по устойчивому человеческому развитию и гуманизации общества, а с другой - отсутствием надлежащей последовательности в осуществлении рыночного реформирования экономики.

На примере *Отчета-96* можно также наглядно проследить каналы распространения и пропаганды информации об устойчивом человеческом развитии.

* В первую очередь, это - привлечение широкого круга участников при подготовке самого Отчета и его презентации. В сборе, обработке и анализе материалов к *Отчету*, в их рецензировании принимало участие, помимо основных девяти авторов, около 60 специалистов различных областей знаний из разных государственных и общественных организаций. Презентация *Отчета*, состоявшаяся в Белорусской государственной политехнической академии, также собрала широкую аудиторию и дала возможность присутствующим получить сам *Отчет*, что стало толчком к последующему, более широкому распространению и обсуждению информации, изложенной в нем. Установленные в процессе работы над отчетом контакты не прерываются и в настоящее время. Люди, которые прежде в силу своих узкопрофессиональных занятий были ограничены в общении, получили возможность пойти в новую социальную общность, образовавшуюся на основе постижения идей **устойчивого** человеческого развития.

* Распространение информации о подготовке и выходе *Отчета* проходило также путем организации **Представительством** ООП в Беларуси пресс-конференций, на которых авторы рассказывали о целях, задачах и основных положениях работы; выступлений руководителя рабочей группы на белорусском радио, перед зрителями театра драмы "Дзе - Я?", на презентации выставки работ белорусских художников. Выставка, организованная Представительством ООН в Беларуси и Союзом художников Республики Беларусь, была приурочена ко Второй конференции ООН по **устойчивому** развитию населенных мест.

¹ Весьма важным моментом следует считать необходимость и возможность, появившиеся у участников подготовки *Отчета*, ознакомиться с обширным материалом международного уровня.

представленным ООН/ПРООН, что позволило большому числу специалистов расширить свои познания, выйти на уровень межнациональных представлений о путях общественного прогресса. Вместе с тем эти знания позволили по-новому взглянуть и на свою страну, глубже осознать ее специфику и уникальность.

* Широкому распространению информации **способствовало** и то, что значительное число участников подготовки *Отчета* является педагогами высших школ страны. Уже в процессе работы над *Отчетом* новая информация и, что еще более важно, новые мировоззренческие идеи передавались студенческим массам в процессе лекционных и практических занятий, вносились в выполняемые научные исследования, использовались в публикациях.

Аналогичные методы и меры популяризации идей УЧР в определенной мере использовались и при распространении *НОЧР-97n* *НОЧР-98*.

И последний момент - о роли *Национальных отчетов* в формировании государственной политики. Это очень непростой вопрос, поскольку здесь затрагивается сразу несколько аспектов взаимоотношений органов государственной власти Республики Беларусь и международных организаций. Если же речь вести лишь о Национальной стратегии устойчивого развития, то необходимо подчеркнуть следующее.

Наиболее значимым шагом во взаимодействии ПРООН, авторов *Национальных отчетов* с структурами и общественными организациями явилось решение Правительства страны о создании Национальной комиссии по **устойчивому** развитию Республики Беларусь, в задачу которой входила разработка Национальной стратегии устойчивого развития до 2010 г. с утверждением ее широкой общественности и утверждением руководством Правительства. Данная задача, как уже отмечалось, была выполнена вполне успешно (кстати, в числе немногих стран мира и региона, проделавших такую работу).

Не менее значительным событием явилось принятие Национальным Собранием Республики Беларусь Закона о государственном прогнозировании и программах, в соответствии с которыми НСУР получила статус ведущего стратегического документа наряду с Основными направлениями социально-экономического развития на 10 лет, пятилетними программами и ежегодными прогнозами социально-экономического развития Республики Беларусь. Тем самым НСУР стала документом, включающим ключевые проблемы и основные направления государственной политики, а государственные программы - эффективным методом решения этих проблем.

Практика показывает, что государственные программы стали важнейшим инструментом решения стратегических, **масштабных**, а также тактических ключевых проблем развития экономики, общества и человека. Высокий статус этих

программ (например, перечень республиканских научно-технических программ, порядок их формирования, реализации, финансирования и т.п. утверждает Правительство) позволяет привлекать к их разработке лучшие интеллектуальные силы страны, полностью обеспечить ресурсами, что весьма способствует их успешному решению.

В 1997 г. для повышения значимости и статуса государственных программ Указом Президента страны был введен институт президентских программ. Например, в 1997-1998 гг. разработаны и реализуются программы "Жилье", "Бытовая электроника", "Информатизация" и др.

В последние годы наиболее приоритетными областями программных разработок были: экономика, ее отрасли и виды экономической политики, научно-технический прогресс, развитие межотраслевых комплексов и производства отдельных продуктов, ресурсосбережение, экология и, конечно, блок социальной политики и социальных проблем. В числе наиболее важных государственных программ следует назвать Программу неотложных мер по выходу экономики из кризиса (1994 г.), Основные направления социально-экономического развития Республики Беларусь на 1996-2000 годы (1996 г.), Национальную программу привлечения инвестиций (1996 г.), Программу импортозамещения и Программу увеличения экспорта продукции из местного сырья (1997 г.). Программу решения проблемы неплатежей (1997 г.) и др.

Несколько ранее разрабатывались программы структурной перестройки экономики, разгосударствления и приватизации, демонополизации, государственной поддержки предпринимательства и ряд других. Все они функционируют и приносят определенные результаты, хотя и разные по ценности.

Стержневую роль играют Основные направления социально-экономического развития Республики Беларусь на 1996-2000 гг. и Программа деятельности Правительства "Стабилизация, экономический рост и социальный прогресс". Они предусматривают решение таких основных задач, как стабилизация и повышение жизненного уровня белорусского народа, повышение трудовой мотивации населения, создание предпосылок для последующего роста благосостояния и постепенное приближение его к уровню благосостояния высокоразвитых европейских государств. Как показывает опыт прошедших трех лет, их реализация встречает немало трудностей и внешнего и внутреннего характера. Ряд последовательных шагов в решении этих задач со стороны госструктур был предметом критики в *Отчетах*.

Переход к принципам устойчивого развития в качестве основного критерия разработки программ выдвигает социальный приоритет (человек - цель, а не средство прогресса). Далее идут

критерии оценки построения демократического социального правового государства, социально ориентированной экономики. Затем рассматриваются главные рычаги прогресса (научного, технологического, инвестиционно-инновационного и т.п.). И, наконец, предусматривается механизм реализации с оценкой конечного результата. Следует отметить, что многие программы учитывают эти требования, особенно в части приоритетов экологизации и социализации экономики. Это прежде всего Национальная стратегия устойчивого развития, хотя ее осуществление идет с большими трудностями.

Проблема человеческого развития не решается одномоментно. Это постоянная и главная работа государства, и новое время предъявляет к ее результатам все более высокие требования. Проблема эта многоаспектна, важнейшими ее элементами являются *Искусство и образование*.

Стратегия развития образования в нашей стране обоснована в Государственной комплексной программе развития образования и воспитания в Беларуси до 2000 г. Она направлена на создание национальной системы образования, отвечающей современным требованиям, включая ее базу - образовательную школу.

Около трети научно-технических работ в республике выполняется на основе государственных научно-технических программ, разработанных в соответствии с приоритетными направлениями развития прикладных научных исследований. Наука в целом работает на развитие человеческого фактора как непосредственно, так и опосредствованно, через развитие технологий, способствующих устойчивому экономическому развитию. Следует особо подчеркнуть, что в соответствии с новым перечнем государственных научно-технических программ в 1997 г. более 1/4 от общих затрат на все программы направлялось на реализацию программ, непосредственно связанных с человеческим развитием, примерно 45% - на обеспечение конкурентоспособности и продукции.

Важнейшее место в совокупности государственных программ занимает социальный комплекс. В настоящее время разработаны и реализуются более трех десятков *социальных программ*. Наиболее важные из них: Государственная программа "Культура"; Программа государственной поддержки творчески одаренных детей и молодежи; Национальная жилищная программа; Республиканская программа "Здоровье"; Государственная программа развития спорта и туризма; Республиканская программа "Женщины Республики Беларусь"; Президентская программа "Дети Беларуси" (в ее состав входят целевые подпрограммы: "Дети Чернобыля", "Дети-инвалиды", "Дети-сироты", "Развитие социального обслуживания семьи и детей", "Развитие индустрии детского питания"); Программа по проблемам пожилых людей и др.

Значительная часть средств Госбюджета направляется в рамках различных программ на преодоление последствий аварии на ЧАЭС.

Таким образом, в последние годы разработаны целый ряд республиканских, отраслевых, научно-технических, социальных, экологических и других программ, в которых использованы рекомендации *Национальных отчетов-95,96,97,98*.

Прошедшие после выхода *Отчета-96* годы отмечены заметными изменениями в государственной политике, связанной с формированием среды обитания. Трудно однозначно судить о том, насколько полно и действенно оказалось влияние информации, изложенной в *Национальном отчете*. Вместе с тем в отношении ряда правовых, нормативных и программных материалов, научно-исследовательских работ, которыми руководили и в которых принимали участие авторы *Отчета*, можно с полной уверенностью утверждать о прямом влиянии идеологии и практических рекомендаций *Отчета*,

Новации, наметившиеся в государственной политике в области архитектуры и градостроительства и в различной мере отражающие идеи устойчивого человеческого развития, проявились в следующем:

* появилось новое структурное звено в органах управления. После создания в 1996 г. при Совете Министров Республики Беларусь Национальной комиссии по устойчивому развитию населенных пунктов Беларуси было организовано Исполнительное бюро этой комиссии, которое в конце 1998 г. переименовано в Центр ХАБИТАТ. Следует отметить и появление новой гражданской инициативы: прошедшее в конце 1998 г. первое заседание Совета неправительственных организаций по устойчивому развитию. В Минске в ноябре 1998 г. состоялась Международная конференция по устойчивому развитию населенных пунктов и территорий;

* разработаны и приняты новые правовые, нормативные и методические документы. Новое мировоззрение потребовало внести изменения

и дополнения в ранее принятые Законы: "Об основах архитектурной и градостроительной деятельности в Республике Беларусь" (Закон принят в 1993 г.; Закон об изменениях и дополнениях - к 1997 г.); "Об особо охраняемых природных территориях и объектах" (Закон принят в 1994 г.; Проект Закона об изменениях и дополнениях в 1996 г. передан на утверждение в Национальное Собрание). Разработаны новые Строительные нормы Республики Беларусь: "Состав, порядок разработки и согласования градостроительных проектов" (1996 г.), "Улицы и дороги городов, поселков и сельских населенных пунктов" (1998 г.). Утверждены изменения, касающиеся требований инвалидов, вносимые в действующие Строительные нормы и правила (СНИП). "Жилые здания", "Общественные здания и сооружения", "Административные и бытовые здания"; разработан и находится на рассмотрении Национального Собрания "Жилищный кодекс Республики Беларусь";

* принят ряд постановлений Правительства Республики Беларусь, касающихся использования новейших методов формирования среды обитания: "Положение об архитектурной и градостроительной деятельности в зонах особого государственного регулирования" (1996 г.), "О государственном градостроительном кадастре" (1998 г.).

* в соответствии с государственными Программами и отраслевыми планами выполнен ряд научно-исследовательских работ. Среди них следует отметить:

- "Определить цели и разработать методические подходы разработки и реализации программы государственной градостроительной политики" (в составе государственной программы "Государственная политика развития населенных пунктов и территорий", 1997 г.);
- "Показатели развития населенных мест Республики Беларусь (методика ХАБИТАТ). Лучшие примеры из практики градостроительной деятельности (1996 г.);"

Таблица 1.3.1

Изменение индекса развития человеческого потенциала Беларуси				
Годы	Индексы			
	ожидаемой продолжительности жизни	уровня образования	дохода (ВВП на душу населения по ППС)	развития человеческого потенциала (ИРЧП)
1990	0,768	0,901	0,938	0,869
1993	0,737	0,895	0,819	0,817
1994	0,732	0,896	0,729	0,786
1995	0,727	0,897	0,690	0,771
1996	0,727	0,904	0,826	0,819
1997	0,725	0,904	0,940	0,856
1998	0,723	0,905	0,956	0,861

- "Первый Национальный доклад о выполнении Конвенции о биологическом разнообразии в Беларуси" (1998 г.);

- "Разработать методические рекомендации по учету состояния и устойчивости ландшафтов" (в составе государственной Программы "Природопользование и охрана окружающей среды", 1996 г.).

В каждой из перечисленных работ, как и в ряде других, в различной степени использованы и развиты научно-методические подходы, результаты аналитических обобщений, практические рекомендации, изложенные в *Отчете-96*.

В целом можно утверждать, что к республике найден и отлажен хоть и несовершенный, но работающий механизм взаимодействия предложенных и оценок *Национальных отчетов* и других документов ПРООН с центрами, формирующими государственную политику.

В заключение следует еще раз подчеркнуть, что устойчивое человеческое развитие в рамках создаваемой социально ориентированной экономики должно базироваться на нынешнем переходном этапе на регулирующем влиянии государства (причем эффективного) и стимулирующем воздействии рыночной конкуренции и конъюнктуры. Такая ориентация рыночной (смешанной) экономики позволяет, с одной стороны, сохранить фундаментальные социальные завоевания народа, а с другой - использовать рыночные механизмы для повышения эффективности экономической системы, ее восприимчивости к научно-техническому прогрессу, для развития предпринимательства, полезного народу страны.

1.3. Индекс развития человеческого потенциала и его динамика

Концепция человеческого развития как особая теоретическая схема и ориентированная на практику государственного управления методология исходит из того, что *общественный прогресс невозможен, если не реализованы три ключевые цели человека: прожить долгую и здоровую жизнь, приобрести и расширить знания, иметь возможность доступа к средствам существования, обеспечивающим достойный уровень жизни.*

На Всемирной конференции по социальному развитию, проходившей в 1995 г. в Копенгагене, странам было предложено переместить акценты с темпов экономического роста на устойчивое развитие человека и на этой базе сформулировать новые цели развития. В их основе лежит принцип, согласно которому *экономика существует для развития людей, а не люди - для развития экономики.*

Для анализа социально-экономического положения в отдельных странах и в мире в целом в

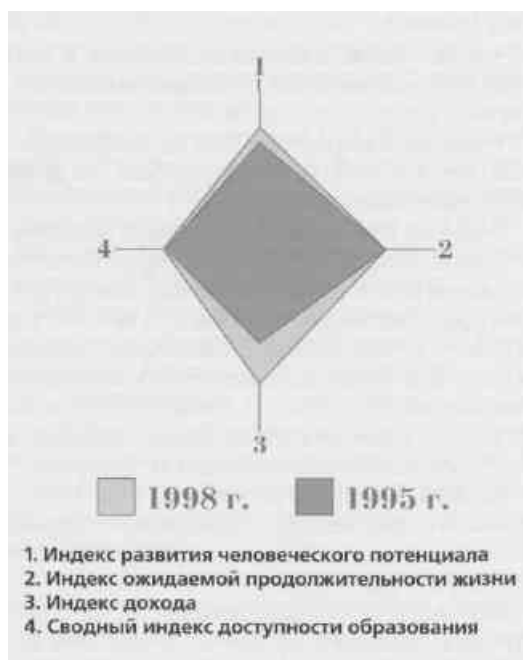


Рисунок 1.3.1. ИРЧП и показатели его составляющих

Рейтинг по ИРЧП для Беларуси по сравнению с другими государствами (1993 и 1995 гг.)		
	1993 место по рейтингу	1995 место по рейтингу
Беларусь	61	68
Россия	57	72
Украина	80	102
Литва	81	79
Латвия	55	92
Эстония	68	77
Польша	56	52
Словакия	41	42
Венгрия	46	47

Таблица 1.3.2

начале 90-х годов в рамках ежегодных докладов о развитии человека *Программы развития ООН* стал применяться универсальный интегрированный показатель, позволяющий делать межстрановые сопоставления. Он получил название "индекса развития человеческого потенциала" ИРЧП.

Расчет ИРЧП сводится к построению интегрированного показателя за определенный год по значениям:

- ожидаемой продолжительности жизни на конкретную дату - от 25 до 85 лет;
- грамотности взрослых (доли грамотных) -

от 0 до 100%;

- доли учащихся начальных, средних и высших учебных заведений в соответствующей возрастной группе - от 0 до 100%;

- дохода, измеряемого ВВП на душу населения, - от 100 до 40 000 долларов США, согласно ППС национальной валюты.

Величина ИРЧП для каждой страны показывает, какой путь ей еще предстоит пройти для достижения некоторых поставленных целей: средней продолжительности жизни в 85 лет, доступа для всех к образованию и приличному уровню жизни. Чем ближе значение ИРЧП и его составляющих показателей к 1, тем выше уровень человеческого развития страны, более социально и интеллектуально ориентирована ее экономика.

Расчеты ИРЧП для Беларуси за 1993-1998 гг. выявили определенные тенденции в сто динамике и изменении показателей, его определяющих (табл. 1.3.1, рис. 1.3.1).

Как видно из таблицы, значение ИРЧП в республике снижалось до 1995 г. В 1991-1992 гг., когда индекс человеческого развития Беларуси составлял 0,847, республика занимала 40-е место среди 174 стран мира и относилась к группе государств с высоким уровнем развития человеческого потенциала. Однако охвативший республику экономический кризис, выразившийся в резком падении ВВП в расчете на душу населения, росте смертности и сокращении и без того невысокого уровня ожидаемой продолжительности жизни, снизил рейтинг республики по показателю ИРЧП. В результате в 1995 г. Беларусь была уже на 68 месте и перешла в группу стран со средним уровнем развития.

Вместе с тем, по данным глобальных Отчетов о человеческом развитии ПРООН, уровень развития человеческого развития в республике был выше, чем в других государствах СНГ и стран Балтии, но ниже, чем в Польше, Словакии, Венгрии (табл. 1.3.2).

При этом только Польша в период с 1993 по 1995 гг. повысила свой рейтинг среди 174 государств, переместившись с 56 на 52 место. В то же время, если рейтинг Беларуси снизился за этот период на 7 мест, то рейтинг России - на 15. Украины - на 22, Латвии - на 37, Эстонии - на 9, Литвы - на 2 места. В 1998 г. по сравнению с 1995 г. ИРЧП Республики Беларусь увеличился на 0,090 пункта, но он все же на 0,008 пункта не достиг уровня 1990 г., в основном за счет значительного уменьшения индекса ожидаемой продолжительности жизни. В 1995-1998 гг. ИРЧП Беларуси увеличился главным образом за счет роста индекса ВВП на душу населения по паритету покупательной способности. В Беларуси увеличился также индекс уровня образования. Сохранились тенденции снижения индекса ожидаемой продолжительности жизни, хотя темпы этого снижения несколько замедлились.

1.4. Социально ориентированная рыночная экономика как основа устойчивого человеческого развития

В настоящее время Республика Беларусь находится в стадии перехода к рыночной экономике, что обусловлено в первую очередь недостаточной эффективностью прежней системы хозяйствования, слабостью экономических стимулов для высокопроизводительного труда.

Для централизованной системы управления и планирования, которая имела место в Беларуси, было характерно, что формирование целей и приоритетов развития страны решалось на верхних уровнях управления. Это не всегда совпадало с интересами большинства населения, поэтому когда директивные установки и указания поступали к нижним звеньям экономики, то последние во многих случаях формально воспринимали эти указания, в первую очередь по причине несогласованности с их личными интересами: не обеспечивались соответствующие экономические стимулы для эффективного труда.

В отличие от централизованной, административно управляемой экономики, рыночная хозяйственная система учитывает приоритетное стремление человека к приумножению своего личного благосостояния. Вместе с тем исторический опыт развития стран с рыночной экономикой показывает, что рыночные силы, взятые в чистом виде по ряду позиций, противоречат общечеловеческой морали и принципам социальной справедливости, а при определенных условиях время от времени могут приводить к социальным, экономическим и экологическим кризисам. Поэтому в настоящее время прагматичным рыночным хозяйством не существует: рынки по многим товарам контролируются различными формами монополий; государство ведет активную политику вмешательства в экономические процессы; реализуются обширные социальные программы и др.

Таким образом, в современных развитых рыночных экономиках имеется определенная ориентация на реализацию общественных интересов, хотя в различных странах методы и сила воздействия государства на экономику в направлении реализации этих целей различны. Важным при этом является то, что сохраняется характерное преобладание рыночной саморегуляции как основы функционирования экономики. Государственное же регулирование при этом не подавляет положительные рыночные силы, а заставляет их действовать в необходимых рамках и направлениях, определенных на основе демократического выбора народа.

Официально провозглашенной целью реформирования народного хозяйства Беларуси является построение социально ориентированной рыночной экономики. Такая позиция, исходящая

из менталитета белорусского народа, его истории и традиций, получила отражение в главных стратегических государственных документах, принятых после избрания первого Президента страны: Основных направлениях социально-экономического развития Республики Беларусь на 1996-2000 гг. (ОНСЭР-2000) и Национальной стратегии устойчивого развития Республики Беларусь до 2010 г. (НСУР-2010).

ОНСЭР-2000 одобрены **Всебелорусским** народным собранием, состоявшимся 19-20 октября 1996 г., и утверждены Указом Президента Республики Беларусь. Основные направления раскрывают главные черты белорусской модели социально ориентированной рыночной экономики - сочетание преимущества современного высокоразвитого рыночного хозяйства с обеспечением социальной справедливости и эффективной социальной защиты граждан.

В принципиальном плане социальная ориентация рыночного хозяйства в Беларуси предполагает смягчение негативных черт чистого рыночного хозяйства - безработицы, социального и имущественного расслоения населения, безразличия к экологически вредным производствам и др. Реализация этих принципов осуществляется на конституционной основе, путем принятия необходимой системы законов и при активном участии демократического правового государства. В основу построения социальной рыночной экономики Беларуси положены такие общепризнанные подходы, как: создание правовых гарантий личных прав и свобод граждан, обеспечение приоритетного стремления человека к приумножению личного благосостояния своим трудом; создание системы сильной социальной защиты; обеспечение свобод предпринимательства и либерализация различных сфер экономической деятельности в рамках, не противоречащих устойчивому развитию: развитие конкурентной среды и противодействие недобросовестной деятельности на рынке: равное и единое отношение ко всем формам собственности; создание ранних **благоприятных** условий жизнедеятельности населения на всей территории страны; содействие международному разделению труда и поддержке продвижения белорусских товаров и услуг на мировой рынок; рациональное вмешательство государства в экономические процессы - применение методов прямого государственного регулирования только в тех сферах, где рыночная саморегуляция неэффективна или рыночные критерии принципиально неприемлемы; развитие финансовой и кредитно-денежной системы в направлении максимального обеспечения ею роста социально-экономической эффективности народного хозяйства; создание механизмов ускоренного научно-технического развития страны и привлечения внешних и внутренних инвестиций; проведение глубокой коммерциализации и реструктуризации

предприятий; обеспечение экономической безопасности страны путем последовательного создания системы защиты национальных экономических интересов.

Фактически все разделы ОНСЭР-2000 посвящены путям реализации модели социально ориентированной рыночной экономики в Беларуси. Опыт практического осуществления ОНСЭР-2000 в 1996-1998 гг. подтверждает правильность избранного курса в переходный период.

Благодаря этому удалось остановить спад производства и обеспечить экономический рост, увеличение инвестиций и улучшение ряда других количественных и качественных параметров. Дальнейшее развитие идея социальной ориентации белорусской экономики получила в НСУР-2010. В ней увязывается достижение целей устойчивого развития с необходимостью решения экологических проблем в Беларуси, что обусловлено тем, что к началу экономических реформ экономика Беларуси оказалась с деформированной производственной структурой, изношенными основными фондами и экологически вредными технологиями. Негативное воздействие производства на окружающую среду в Беларуси оказалось намного выше, чем в технологически развитых странах, что отрицательно сказалось на качестве жизни населения и будет сказываться в дальнейшем.

В этом документе рассматриваются проблемы и определяются цели и приоритеты долгосрочного социально-экономического развития, потенциал и средства их реализации, даются научно обоснованные рекомендации **Правительству**, неправительственным структурам, общественным организациям, которые должны их учитывать при принятии и реализации решений.

Наиболее важной идеей НСУР-2010 является признание социально ориентированной модели рыночной экономики в качестве системного условия устойчивого человеческого развития. В данном документе особенно глубоко и разносторонне раскрыта роль государства в социально ориентированной рыночной экономике.

Перед государственными органами управления ставятся такие крупные цели, как обеспечение роста благосостояния народа, финансовой стабильности, высокой занятости, благоприятной и для окружающей среды. При этом указывается, что в условиях переходного периода к рынку роль государства не снижается. Для обеспечения устойчивого развития страны свое функционирование государство должно направлять на организацию мониторинга социальных, экологических и экономических индикаторов, на смягчение возникающих негативных явлений и процессов, на содействие экономическому и социальному развитию в целях обеспечения потребностей нынешних и будущих поколений населения Беларуси при обязательном учете интересов других государств.

Социально ориентированная модель рыночной экономики, являясь долгосрочной целью для Беларуси, не может быть реализована одномоментно. Она требует последовательного реформирования всей системы социально-экономических отношений в стране. И хотя в Беларуси в условиях централизованной экономики существовали сильные институты социальной поддержки населения, многие из них реформируются, поскольку меняется механизм их функционирования, и уточняются функции, отвечающие рыночным основам хозяйствования.

Спецификой текущего процесса реформирования экономики является поиск баланса между степенью и сферами вмешательства государства в экономику и уровнем становления рыночных отношений. Государственное регулирование рыночной экономики должно быть оптимальным и строиться в основном не на прямых, а экономических методах воздействия. При этом необходимо учитывать уровень экономического развития, степень подготовленности управленческих кадров для решения поставленных задач, меру финансово-экономической стабильности в стране и внешнеэкономическую ситуацию.

Идеальная социально ориентированная модель экономики не может быть одномоментно реализована для Беларуси и по той причине, что обеспечение всей гаммы социальных гарантий для населения невозможно в силу недостаточного развития и низкой эффективности производства. Поэтому на первой стадии формирования новой модели экономики могут быть обеспечены лишь минимальные социальные гарантии, объем которых будет расширяться по мере развития рыночного производства. Такой подход хотя и заставляет ограничить удовлетворение некоторых потребностей общества, однако создает условия для развития производства и в целом устойчивого человеческого развития и, следовательно, для более высокого благосостояния будущих поколений Беларуси.

1.5. Социально-экономическая ситуация и ее изменение в связи с глобальным финансовым кризисом

Социально-экономическая ситуация в Беларуси в 1998 г. характеризуется рядом позитивных и негативных тенденций. Если в первом полугодии 1998 г. преобладали позитивные тенденции, то во втором они изменились под воздействием, прежде всего, внешних негативных факторов. В этот период, несмотря на меры поддержки производителей, резко замедлились темпы роста производства при одновременном ухудшении финансовых показателей. Прирост валового внутреннего продукта сократился с 12% в первом полугодии 1998 г. до 6% в III квартале и 5% в

IV квартале к соответствующему периоду предыдущего года. При этом в целом за 1998 г. прирост ВВП был достаточно высок - 8%.

Темпы прироста производства промышленной продукции также соответственно снизились: с 13,5% (первое полугодие) до 6% (III квартал) и 11,7% (IV квартал). Крайне неблагоприятные погодные условия в сочетании с другими негативными факторами привели к снижению объемов сельскохозяйственного производства в целом за год на 0,4%.

Вместе с тем, хотя и здесь не обошлось без замедления к концу года, имел место значительный годовой рост инвестиций в основной капитал (116% к уровню 1997 г. В целом по народному хозяйству, 112 - в промышленности, 138 - в сельском хозяйстве, 142% - в строительстве). Значительный вклад в увеличение общего объема инвестиций внесло жилищное строительство (127% роста), который был достигнут в основном за счет мер государственной поддержки, льготного кредитования и субсидирования.

Несмотря на достигнутые успехи в инвестиционной сфере, не удалось остановить процесс быстрого физического и морального старения основного капитала. Износ активной части основных производственных фондов по-прежнему остается за пределами экономически допустимых значений: в промышленности, например, он возрос с 75% в 1997 г. до 78% в 1998 г. Рост инвестиций в стране достигну- в основном за счет внутренних источников. Объем иностранных инвестиций в экономику Беларуси по-прежнему остается весьма незначительным. Увеличению внешних инвестиций препятствуют в большинстве случаев медленные институциональные преобразования, наличие финансовой нестабильности, сложности репатриации полученных доходов и др.

К положительным достижениям 1998 г. следует отнести снижение потребления топливно-энергетических ресурсов. Этот факт очень важен для Беларуси, поскольку указанные ресурсы в основном являются импортными. В 1998 г. по сравнению с 1997 г. потребление топливно-энергетических ресурсов снизилось более чем на 2% (при годовом росте ВВП на 8% и продукции промышленности - на 11%).

Указанные изменения достигнуты за счет активной реализации предприятиями мероприятий по сокращению энергопотребления. Этому способствовало также совершенствование структуры производства, преимущественно промышленного, на основе уменьшения доли энергоемких отраслей и производств. Снижение потребления топливно-энергетических ресурсов было обусловлено также рядом других ограничительных факторов; неритмичностью поставок газа из России; сокращением поставок нефти из России; ростом цен на импортируемый газ, являющийся главным элементом топливного баланса

Беларуси; увеличением объема неплатежей за топливно-энергетические ресурсы; прекращением практики оплаты за импортируемые нефть и нефтепродукты белорусскими рублями и др.

Несмотря на сложность внешней и внутренней экономической ситуации для Беларуси, проводимая в стране экономическая политика в

1998 г. обеспечила значительный рост производства товаров народного потребления - на 17,4%. Это обусловило увеличение розничного товарооборота в сопоставимых ценах на 20,6%. В структуре товарооборота также произошли некоторые изменения. В частности, в 1998 г. по сравнению с предыдущим годом непродовольственных това-

Вставка 1.5.1

О влиянии российского кризиса на экономику Беларуси

В отличие ОI стран с развитыми финансовыми рынками, в Беларуси, где рынок государственных ценных бумаг находится в начальной стадии развития, а рынок корпоративных ценных бумаг практически не создан, последствия августовской девальвации российского рубля на внутреннем финансовом рынке были незначительны.

Обладая незначительными портфелями российских ценных бумаг из-за недостатка свободных ресурсов в иностранной валюте и будучи заблаговременно сориентированными Правительством и Национальным банком Республики Беларусь на более осторожный подход к инвестициям в российскую экономику, коммерческие банки страны до наступления кризиса сократили свои портфельные инвестиции и не понесли заметного ущерба.

Из-за большой степени бартеризации взаимной торговли с Россией, которая составила в среднем за 1998 г. более 40%, а к концу года увеличилась до 60-65%, кризис ликвидности российской расчетно-платежной системы также не принес заметных прямых потерь банкам и предприятиям Беларуси.

Главные последствия российского кризиса проявились в ухудшении ценовой конкурентоспособности белорусского экспорта в Россию и его значительном сокращении как в сопоставлении с докризисным периодом 1998 г., так и в сравнении с августом-декабром 1997 г. По предварительной оценке в целом за 1998 г. отрицательное сальдо торгового баланса возросло на 7,7% и составило 1438 млн. долларов. Экспорт товаров сократился на 4,1, импорт на 2,3% (табл. 1.5.1).

Резкое сокращение Россией импорта товаров из европейских стран привело к уменьшению объемов транзитных перевозок по территории Беларуси, в результате чего экспорт услуг Беларуси уменьшился за год на 7,4% при росте импорта услуг на 13,2%. Это привело к сокращению положительного сальдо услуг с 554 до 438 млн. долларов, или на 21%. Доходы Беларуси, получаемые из-за границы, сократились за год на 38,5% при росте полученных трансфертов на 15,5%.

Общим итогом ухудшения условий торговли стало увеличение отрицательного сальдо текущего счета платежного баланса страны с 788 млн. долларов в 1997 г. до 976 млн. долларов в 1998 г., или на 24%. Чистый прю ок иностранного капитала в Беларусь уменьшился за год на 45%, что при возросшем отрицательном сальдо текущего счета привело к росту чистой задолженности перед нерезидентами на 386 млн. долларов.

Общее сальдо платежного баланса страны изменилось с положительной величины в 63 млн. долларов в 1997 г. до минус 415 млн. долларов в 1998 г.

Российский финансовый кризис в сочетании с неоправданно жесткими государственными ограничениями на валютном рынке привел к резкому сокращению поступлений иностранной валюты на легальный внутренний рынок. По сравнению с декабрем 1997 г. продажа иностранной валюты на бирже сократилась в декабре 1998 г. в 2,4 раза, в том числе с июля в 2 раза, что не только привело к росту внешней задолженности за импортируемые из России энергоносители, но и создало серьезные проблемы в заключении договоров на их поставку в 1999 г.

Осуществленная на этом фоне значительная денежная эмиссия привела к увеличению денежной массы в национальной валюте в 2,3 раза, росту внутренних цен в 2,8 раза и снижению официального курса белорусского рубля в 7,2 раза.

Юрий Власкии,
начальник управления
Национального банка
Республики Беларусь

рой было продано через все каналы реализации больше на 24,9%, продовольственных - на 18,7%.

Вместе с тем в 1998 г., в основном в результате неновых перекосов и несбалансированности валютного рынка, потребительский рынок находился в состоянии нестабильности - то и дело возобновлялся дефицит ряда товаров. Одновременно относительно низкие внутренние цены в Беларуси по сравнению с сопредельными странами, и в первую очередь с Россией, привели к значительному неорганизованному вывозу товаров первой необходимости из республики.

Достигнутые в 1998 г. положительные темпы роста ВВП и некоторых других показателей получены в основном за счет стимулирования внутреннего спроса на основе кредитной эмиссии, направляемой преимущественно на финансирование жилищного строительства и сельского хозяйства. Однако стимулирование производства с помощью кредитной эмиссии не может рассматриваться в качестве фактора долгосрочного устойчивого роста. В конечном счете в результате интервенционистской политики Национального банка Беларуси в экономике страны постепенно накапливался деструктивный потенциал, который при определенных факторах должен был спровоцировать значительную дестабилизацию финансовой сферы и производства. Таким фактором для Беларуси стал финансовый кризис в Российской Федерации, который явился частью глобального финансового кризиса в мире.

Негативные воздействия финансово-экономического кризиса в России на экономику Беларуси во многом обусловлены:

- высоким уровнем ориентации внешней торговли Беларуси на неустойчивый рынок России, товарооборот с которой составляет около 60% всего внешнего товарооборота Республики Беларусь;
- низкой конкурентоспособностью белорусских товаров и отсутствием материальных и ор-

ганизационных возможностей, позволяющих быстро переместить сбыт белорусских товаров на другие рынки;

- отсутствием равновесия в финансовой системе, разбалансированностью цен, неустойчивостью обменного курса, которые даже при незначительных внешних или внутренних возмущениях приводят к резкому ухудшению социально-экономической ситуации в стране.

Если в 1997 г. одним из главных факторов экономического роста являлось увеличение внешнего спроса, прежде всего со стороны России, то со второго полугодия 1998 г. внешний спрос в результате финансового кризиса резко снизился. В основном по этой причине сократился белорусский экспорт и в целом внешнеторговый оборот. Если в первом полугодии 1999 г. экспорт из Беларуси вырос на 13,2% по сравнению к соответствующему периоду 1997 г., то в III квартале он уже уменьшился на 16,2%, а в IV квартале падение составило 18,3%. В результате дефицит торгового баланса составил 9,7% от ВВП.

Отсутствие денежных средств у потенциальных потребителей белорусской продукции в странах СНГ, а также стремление предприятий уйти от налоговых платежей и обязательной продажи валюты привели к значительному росту бартерных операций - их удельный вес в объеме экспорта составил 34,5% (28,1% в 1997 г.), а в объеме импорта - 28,5% (30,1% - в 1997 г.). Вместе с тем бартер позволил не допустить еще большего падения экспорта.

Уменьшение внешнего спроса в наибольшей мере повлияло на снижение поступления валютной выручки в страну, что в условиях роста рублевой денежной массы обусловило ускорение девальвации белорусского рубля.

В целом ситуация, сложившаяся в 1998 г. на валютном рынке Беларуси, характеризовалась наличием нескольких обменных курсов национальной валюты и острым дефицитом иностранной валюты даже для оплаты государственного

Таблица 1.5.1

Изменение курса белорусского рубля и сальдо торгового баланса Республики Беларусь в 1997-1998 гг.				
	Среднемесячный реальный эффективный курс белорусского рубля в % к декабрю 1995 г.	экспорт товаров	Среднемесячные:	
			импорт товаров	сальдо торгового баланса
		млн. долл. США		
январь-июль 1997 г.	77,2%	343	351	-8
январь-июль 1998 г.	71,9%	418	401	17
прирост в %	-7%	22%	14%	
август-декабрь 1997 г.	77,6%	476	443	33
август-декабрь 1998 г.	89,4%	323	363	-40
прирост в %	+15%	-30%	-16%	
прирост к январю-июлю 1998 г.	+24%	-23%	-9%	

критического импорта. Основной причиной данной ситуации является недостаточно обоснованная политика административного поддержания завышенного официального курса в условиях осуществляемой в стране экспансионистской денежно-кредитной политики.

Основные параметры денежно-кредитной политики в Беларуси в 1998 г. включали: рост рублевой денежной массы за 1998 г. в 2,3 раза при росте совокупной денежной массы в 3,8 раза; проведение политики отрицательных процентных ставок (месячная ставка рефинансирования в среднем за год составила -7,5%, по срочным рублевым депозитам - -5,1, по кредитам - -4,3%); ухудшение структуры денежной массы за счет уменьшения за год удельного веса срочных рублевых депозитов с 19 до 15,7%; неравномерность роста денежной массы, вызванная сезонностью сельского хозяйства и строительства, потребляющих основную массу чистого рублевого кредита Национального банка Республики Беларусь.

В 1998 г. Национальным банком Беларуси наряду с проводимой экспансионистской денежной политикой был сделан ряд шагов в области валютной политики, которые отрицательно сказались на устойчивости и укреплении национальной валюты. Это: введение запрета на осуществление внешнеторговых операций за белорусские рубли; разрешение продажи товаров и услуг внутри страны за доллары США; отсутствие организованного рынка продажи и покупки валюты по свободному курсу. Эти факторы, наряду с ростом дефицита торгового баланса, привели к тому, что степень девальвации рубля превысила уровень роста денежной массы.

Девальвация национальной валюты в условиях малой открытой экономики Беларуси является важнейшим фактором инфляции. Воздействие девальвации на инфляцию осуществляется через несколько каналов: во-первых, через рост издержек у потребителей импортных ресурсов, товаров, услуг; во-вторых, через рост совокупной денежной массы за счет роста ее валютной составляющей, в результате чего увеличивается номинальный платежеспособный спрос населения и субъектов хозяйствования.

Кроме девальвации, сыгравшей решающую роль в росте инфляции в Беларуси, в 1998 г. значительное воздействие на темпы роста цеп оказывали рост денежной массы вследствие кредитно-денежной эмиссии, неравномерный рост денежных доходов населения, неблагоприятная динамика затрат на производство и реализацию продукции. В результате действия этих и других факторов потребительские цены выросли за год (декабрь 1998 г. по сравнению с декабрем 1997 г.) на 181,7%. При этом если в первом полугодии они росли в среднем на 3,4% в месяц, то в

III квартале - на 7,9%, а в IV квартале - на 22,6%.

В системе ценообразования Беларуси продолжает сохраняться перекрестное субсидирование таких сфер, как жилищно-коммунальное хозяйство, пассажирский транспорт, электроснабжение и газоснабжение населения, оплата содержания объектов социальной сферы. Указанные субсидии тяжелым грузом лежат на государственном бюджете и промышленности, что снижает конкурентоспособность последней. Кроме этого, эти субсидии получают практически в равной мере как бедные, так и богатые слои населения республики, чего не делается даже в богатых странах мира.

Финансовый кризис в России усилил имеющиеся недостатки в системе цен Беларуси, привел к галопирующему их росту на многие товары. Вместе с тем следует отметить, что в результате трехкратной девальвации российского рубля уровень цен в Беларуси и России несколько выровнялся.

Указанная негативная ситуация в финансовой сфере, в системе ценообразования и во внешнеэкономической сфере, усиленная воздействием финансового кризиса в России, привела в конечном счете к ухудшению положения субъектов хозяйствования и населения. Достаточно сказать, что доля убыточных предприятий возросла с 12,3% в 1997 г. до 14,2 в 1998 г., рентабельность составила 11,0%, что в условиях высоких темпов инфляции делает невозможным ведение устойчивого расширенного воспроизводства.

Хотя в целом за год реальная заработная плата и реальные доходы населения выросли соответственно на 17,8 и 19%, в конце года население понесло существенные потери в жизненном уровне. Реальная заработная плата в IV квартале снизилась на 12,8, а реальная пенсия - на 17%.

Таким образом, сложившаяся в Беларуси социально-экономическая ситуация может характеризоваться как достаточно напряженная. Как показала практика, положительные тенденции экономического роста, полученные ранее, не имели под собой достаточно устойчивой финансово-экономической базы и во многом были обусловлены ориентацией на основного внешнеэкономического партнера - Россию. Однако устойчивость экономического роста требует изменения подходов к его источникам. Поэтому выход страны на траекторию устойчивого человеческого развития во многом будет зависеть от финансовой стабилизации в Беларуси и повышения внешней и внутренней инвестиционной активности. Учитывая нереальность резкого изменения вектора внешнеэкономических связей, для обеспечения экономического роста требуется улучшение финансово-экономического положения в России.