

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА

This article reflects some aspects of social policy in the Republic of Moldova in terms of European integration. Discussion topics development and promotion of social policy is important for the formation of the welfare state in a modern society of the Republic of Moldova. In this context, the concept of well-being is particularly important in addressing the problems of poverty, social inequality, social exclusion and marginalization.

Социальная политика направлена на решение насущных социально-экономических проблем, связанных, главным образом, с поддержкой достойного уровня жизни населения и доходов, обеспечением занятости, развитием отраслей социальной сферы, регулированием трудовых отношений, социальной защитой, смягчением «провалов» рынка, предотвращением социальных конфликтов. В связи с тем, что достижение целей социальной политики обуславливает динамическую устойчивость экономической системы, а именно, рост производства и благосостояния населения, вопросы социальной политики постоянно находятся в центре внимания не только ученых и политиков, но и рядовых граждан современных цивилизованных обществ.

Особо проблемы социальной политики актуализируются в условиях социально-экономических трансформаций. Проводимые в Республики Молдове рыночные реформы объективно сопровождаются кризисными явлениями в социальной сфере, что вызывает необходимость адаптации социальной политики к изменившимся условиям.

Так, появление и становление Республики Молдова как независимое государство, демократические и социальные изменения, формирование основ рыночной экономики радикально изменили картину общественной жизни в стране. После 25-х лет трансформации в стране, были также и фундаментальные положительные изменения, особенно в области политических свобод: электоральные выборы, свобода собраний и религиозных вероисповеданий, средств массовой информации и т.д. Но, национальная экономика только частично адаптирована к рыночной экономике, а возможность экономической перестройки Республики Молдова через «шоковую терапию» была упущена, в отличие от некоторых стран Центральной и Восточной Европы.

Что касается социальных характеристик этих преобразований, в целом, они являются отрицательными. Тем не менее, в соответствии с Конституцией Республики Молдова «экономика Республики Молдова является рыночной, социально ориентированной» (ст. 126), «каждый человек имеет право на труд, свободный выбор работы, справедливые и удовлетворительные условия труда, а также право на защиту от безработицы» (ст. 43). А государство «обязано принимать меры для обеспечения любому человеку достойного

жизненного уровня, потребного для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, в том числе пищи, одежды, жилища, медицинского ухода и необходимого социального обслуживания» [5, ст. 47].

В реальности, социальные задачи государственных программ остаются на уровне заявлений, народ устав от обещаний и невыполнения избирательных и политических обязательств. Возможно сейчас, как никогда, чувствуется необходимость принятия и продолжения скоординированных социальных политик, эффективными и реалистичными; это является императивом для каждого правительства в контексте европейской интеграции.

Равным образом, как в начале перехода, так и сейчас постоянно ухудшается и падает уровень и качество жизни людей, отмечаются демографические проблемы, трудовая миграция за рубеж, отсутствие государственных бюджетных средств для решения социальных проблем, как например образование и здравоохранение.

В переходном периоде наиболее уязвимая часть населения остается та бедных. Профиль бедности в Молдове соответствует во многом профилю бедности других стран с переходной экономикой. В значительной степени это обусловлено экономическими факторами и частично демографическими.

Особенность этих факторов является низкая производительность труда в сельском хозяйстве; недостаточное развитие региональных экономик; увеличение количества иждивенцев за счёт активного населения; низкие пенсии и социальные пособия и, не в последнюю очередь значительная различие заработной платы в разных секторах экономики. Отдельным моментом является то, что бедность в Молдове распространена неравномерно среди жителей городов и сельских районах. Таким образом, согласно данным Подразделения по мониторингу бедности и политики (ПМБП) Министерства Экономики Республики Молдова наибольшая распространённость бедности отмечается в малых городах (53,2%), несколько ниже она в сельской местности (45,1%) и самая низкая в больших городах (16,5%). Такая территориальная дифференциация распространённости бедности обусловлена главным образом состоянием экономик больших, малых городов и сельских поселений [3].

Кроме этого, низкий уровень пенсий, социальных пособий и компенсаций приводят к очевидному увеличению бедности (59,1%) в среде домашних хозяйств, основным источником дохода которых являются социальные ассигнования. Как и во многих странах с большим аграрным сектором, в Молдове довольно сильно распространена бедность среди наемных сельскохозяйственных работников (56,0%) и фермеров (47,3%), что обусловлено низким уровнем доходов от сельскохозяйственной деятельности. Другими источниками дохода являются производными от заработной платы и денежных переводов

трудовых мигрантов из-за рубежа, ставшими важнейшими способами выхода из состояния бедности [3].

Как результат, сегодня, согласно Показателю человеческого развития (в соответствии с классификацией ООН), Республика Молдова занимает 104 место в списке 174 стран мира включенных в рейтинге.

В этом смысле, становится императивным факт, что национальное правительство обязано принять социальную программу в среднесрочной и долгосрочной перспективе, на основе которой должны быть приняты ключевые меры в социальной сфере. Основные направления социальной деятельности могут быть сгруппированы в три части:

1. участие в направлении решения социальных проблем для отдельных категорий работников (женщин, молодежи, инвалидов, трудящихся-мигрантов и т.д.), или для работников определенных секторов экономики (сельское хозяйство, промышленность, транспорт и т.д.). Это направление включает в себя как юридическую работу и координацию действий правительства, так и реализацию социальных программ из государственного бюджета;

2. социальная защита труда, право на охрану здоровья, повышение уровня жизни посредством стимулирования частного сектора и инструментов государственных политик;

3. участие к сближению и переходу к социальным системам европейских государств, прошедшие через эти социальные проблемы.

В начале XXI века (2001 - 2002) Правительство Республики Молдова приняло меры к изменению ситуации к лучшему, посредством стимулирования реального сектора экономики, привлечение инвестиций и создание новых рабочих мест, в том числе в секторе малых и средних предприятий, а также посредством внедрения политик трудовой сфере, социального обеспечения и социальной помощи. В этом смысле были ликвидированы долги по пенсиям и заработной платы, были увеличены заработные платы. Тем не менее, социально-экономическая ситуация в стране остается сложной.

Важный шаг в истории развития социальной политики был предпринят Правительством и Парламентом страны путём разработки и утверждения *Стратегии Экономического Роста и Снижения Уровня Бедности* (2004 2006). В этом фундаментальном документе излагаются основные объективы, направления и действия в сфере социальной политики. В контексте дальнейшего развития политики и реформ, Правительство разработало вторую платформу стратегического значения, а именно *Национальная Стратегия Развития на 2008-2011 годы* (НСР). Эта программа играет важную роль для молдавского правительства в стратегическом планировании и регулированию политик для реализации целей национальной экономики, особенно в социальной сфере.

Таким образом, начиная с реформы образования и профессиональной подготовки (как приоритетные очевидные направления социальной политики Молдовы), в настоящее время правительство пытается адаптироваться к новым экономическим условиям, к росту конкуренции и созданию новых рабочих мест. Одним из факторов определяющих достижение этих целей является объём инвестиций в сфере образования.

Так, в последние годы в образование было выделено только 16,4% от общего объёма расходов бюджета (4,7% от ВВП). С 2002 года, в связи с восстановлением экономики, государственные расходы на образование постоянно росли, что составляли 23,9% от расходов консолидированного бюджета на 2011 год (5,6% от ВВП), но всё же государственное финансирование в сфере образования значительно было снижено [4].

Расходы на образование в Молдове достигли рекордного 9,2% от ВВП (по ЕС в среднем составляет 5,5% от ВВП), при этом, не производя значительного экономического и социального роста. В 2009 году финансовые ассигнования на одного учащегося среднего профессионального учебного заведения приходились 10224 леев, что на 15% больше, чем на средне специального образования (8709 леев/студент/год) и на 33,5% больше, чем на учащегося высшего образования (6802 леев/студент/год). Несмотря на то, что среднее профессиональное образование является самым дорогим, самые большие проблемы встречаются на данном сегменте.

Согласно методологии Международного Бюро Труда, в 2010 году число безработных со средним профессиональным образованием достигало 22800 человек, или 24,8% от общего количества безработных – 92000 человек. Это больше чем число безработных с высшим образованием (18300), средней специальности (12000), средней школы и лицеев (22000) и гимназий (16800), достигая и самый высокий уровень оставления школы (24,5%) [6].

Как результат, коммерциализация услуг в области образования, недостаточное государственное финансирование и снижение уровня жизни привели к ограниченному доступу отдельных социальных групп населения к образованию. Этот факт привел к снижению числа учащихся в школах детей и сокращению персонала в сфере образования, хотя в этом отношении правительство приняло меры по поддержке и трудоустройству молодых специалистов в сфере образования. Но эти меры, как снижение выплат и компенсации по электроэнергии, транспорта, жилья, повышение заработной платы не были привлекательны для молодых выпускников для того, чтобы оставаться и работать в образовательных учреждениях.

В соответствии со стратегией на долгосрочный период, развитие системы образования в начале нового тысячелетия будет осуществляться по нескольким задачам:

- а) расширение доступа к услугам образования, особенно детям из малообеспеченных семей;

- b) систематическое улучшение качества услуг образования;
- c) повышение эффективности менеджмента финансовых, людских и материальных ресурсов в сфере образования;
- d) модернизация системы образования и повышения её роли в развитии национальной экономики [3].

В этом отношении важно отметить участие государства в профориентации на уровне государственных учебных заведениях. Менее привлекательные профессиональные сферы, но жизненно важные для экономики, будут активно поддерживаться соответственными органами (Министерство Сельского Хозяйства, Министерство Экономики, Министерство Финансов, Министерство Образования и т.д.) и в сотрудничестве с частным сектором и другими заинтересованными лицами.

Понятие эффективной и долгосрочной социально-экономической политики исходит и из того, что здоровая и продолжительная жизнь является правом каждого гражданина. Именно эта задача должна быть основной для органов государственной власти в сфере общегражданского здоровья.

Переходный период оказывает отрицательное воздействие на здоровье человека и системы здравоохранения. Эта ситуация препятствует достижению одной из важнейших задач в среднесрочной перспективе - развитие людских ресурсов. Кроме того, растущее неравенство в доступе к медицинским услугам приведёт к ухудшению здоровья бедных и одновременно сводит к минимуму его способность участвовать в экономическом развитии и повышения уровня жизни.

В связи с экономическим кризисом и отсутствием надлежащего менеджмента в этой области отмечается снижение уровня жизни, социальная незащищённость, стресс, экспансия социальных болезней и ненадлежащего образа жизни, сокращение государственных учреждений и персональных расходов на здравоохранение. Несмотря на то, что население Молдовы достаточно покрыто медицинским персоналом, в республике отмечается глубокий кризис в сфере здравоохранения. Также отмечается снижение первичных медицинских услуг в расчёте на душу населения, нехватка медицинского оборудования, ухудшение качества медицинских услуг, особенно в сельской местности. В этом отношении, отдельно можем отметить распространение теневой экономики, доминирование взяточничества и коррупции среди работников здравоохранения.

Несмотря на все проблемы, Молдова добилась положительных результатов в реформе здравоохранения. С 1 января 2004 года Правительство приступило к реализации системы обязательного медицинского страхования по всей стране. Это позволило финансирование пакета медицинских услуг предоставляемых застрахованному населению.

В результате, начинают расти расходы на здравоохранение, финансовые ассигнования на здравоохранение из республиканского бюджета выросли более чем в 7 раз за последние восемь лет. Таким образом, расходная часть государственного бюджета на здравоохранение увеличилась с 3,2% от ВВП в 2000 году до 7,1% от ВВП, запланированного на 2009 год [1].

Другое направление социальной политики является проблема, вызванная значительным сокращением рабочих мест, массовой безработицы и трудовой миграции за рубежом. Политика поддержки безработных в Молдове, скорее всего, пассивная, не в состоянии решить эту проблему.

Для нашей страны хотели бы выделить некоторые политики из этой области, которые отражены в программах по борьбе с безработицей. К ним относятся:

- создание новых рабочих мест за счет развития предпринимательства;
- субсидирование или предоставление финансовых стимулов для компаний, нанимающих безработных в трудовой деятельности;
- акцентирование внимания на некоторых группах населения, особенно безработной молодежи или безработных с высшим образованием;
- наличие реальных и адекватных консультативных программ по переподготовке кадров;
- вовлечение властей и местных органов власти в данном процессе, и т.д.

С точки зрения статистики, картина рынка труда является печальным. Так, в плане сравнения только между 1994 и 1999 годами число занятых в экономике уменьшилась на 193000 человек или 11,4%, даже недавний экономический рост в начале десятилетия не оказало положительного влияния на уровень занятости населения и на рынке труда.

По сравнению с 2000 -2002 годами число занятых людей увеличилась всего на 10000 человек (0,7%). В целом, сохраняется явный дисбаланс между числом рабочих мест и реального спроса на них, в том числе потенциальный спрос со стороны трудящихся-мигрантов. «Статистическая» безработица, рассчитываемая по методологии Международной организации труда (МОТ), указывает на снижение уровня с 11,1% в 1999 году до 6,8% в 2002 году. А в 2010-2013 году численность экономически активного населения в Молдове составила около 1235,4 тыс. человек, постоянно сокращаясь по данным Национального бюро статистики Республики Молдова. В этом же статистическом контексте отмечается, что в 2013 году занятое население составляло 1143,4 тыс. человек, сократившись на -3,5% по сравнению с 2009 годом.

Примечательно, что с точки зрения гендерного распределения, доля мужчин составляет почти столько же, как и женщины, 50,1% и соответственно 49,9%. Также,

перевес отмечается за сельской местности, имея при этом 52,9% от общей численности занятого населения, чем за городским с 47,1% [8, 18-25].

Что касается уровня образования, выделяется следующая картина: лица со средним и профессиональным образованием составляют 45,0%, а с высшим - 23,0%. Лица со средним специальным образованием и гимназии составляют близкие значения 15,8% и 15,6%, соответственно. Интересен тот факт, что среди лиц с высшим образованием трое из четырёх работают в городской местности, из которых женщин приходится более половины – 55,4% [8, 20].

Но сокращение уровня «статистической» безработицы было вызвано, в основном, массовым трудовым оттоком за рубеж, а не за счёт увеличения количества рабочих мест и занятости в национальной экономике [2, 15].

В Республике Молдова безработные регистрируются в Агентстве Занятости Населения (АЗН), в котором обращаются только часть от общего числа безработных. Тревожным является тот факт, что из числа зарегистрированных, около 71% имеют высшее образование.

Таким образом, видим, что согласно этим данным человеческий фактор является одним из главных источников развития Республики Молдова, который не должен быть игнорирован социальной политики. Потому что образованные человеческие ресурсы, здоровые, с высоким физическим и интеллектуальным потенциалом, вовлечённые в течение всей жизни в образовательном процессе и восприимчивые на экономические изменения, имеют большое значение для экономической модели роста, основанной на конкурентоспособности, эффективности и качества.

Не нужно забывать, что экономический рост напрямую зависит от производительности труда. Так, для повышения производительности не достаточно только капитальных инвестиций и технологической модернизации, хотя и это необходимо. Непременным условием является улучшение качество человеческих ресурсов, что в конечном итоге влечёт к росту и структурной оптимизации государственных и частных инвестиций в стратегических отраслях человеческого развития, прежде всего в областях образования и здравоохранения.

Согласно стратегиям принятыми правительствами Республики Молдова (2001-2008; 2009;), для улучшения качества и диверсификации услуг по трудоустройству предусматривается осуществление следующих мер:

- повышение технической оснащённости агентств занятости рабочей силы;
- создание информационной системы рынка труда, которая будет информировать население о возможностях трудоустройства, переквалификации и о ситуации на рынке труда в целом; модернизация и диверсификация

посреднических услуг в сфере занятости; развитие и оптимизация системы профессиональной подготовки и переподготовки безработных в соответствии с конъюнктурой рынка труда; улучшение системы социальной защиты безработных;

- проведение исследований в области маркетинга и прогнозирования ситуации на рынке труда [3].

Большинство социальных проблем отражаются и на систему социального страхования в нашей стране. При анализе, следует отметить, что процесс реформирования системы социального обеспечения начался в 1998 году. Цели и меры, принятые на первом этапе реформы, были направлены на недопущение финансового краха системы социального обеспечения, применив при этом новые формулы исчисления пенсии и увеличение пенсионного возраста, налоговых санкций и т.д. Частично, эти меры позволили увеличить фонды социального страхования, но в целом реформы не были полностью реализованы.

Сегодня продолжается процесс по внедрению индивидуального учёта налогоплательщиков и социальных взносов. Этот аспект является важным фактором для управления двух элементов системы социального обеспечения. Во-первых, позволит улучшить финансовую стабильность системы, и во-вторых, обеспечит применение принципа расчёта социальных пособий и пенсий, на основе личных взносов на социальное обеспечение перечисляемых в бюджет социального обеспечения.

Несмотря на реформы, размер пенсии в Республике Молдова, однако, остаётся очень низким. Сегодня средняя пенсия составляет 860 молдавских лея, увеличиваясь только на 15,2% по сравнению с 2005 г. (457 леев), этот уровень, приближаясь к черте бедности [7]. Еще одной проблемой является несоразмерность пенсий по категориям пенсионеров. Таким образом, некоторым категориям работников, как депутаты, члены правительства, судьи, прокуроры, госслужащие, пенсии определяются по другим критериям. В результате изменений, внесенных Парламентом РМ в 2003 году, в Законе № 156-XIV от 1998 г., президентская пенсия составляет около 7500 молдавских лея, прокуроров и судей - 4452 лея, депутатов - 4300 лея и т.д. Для сравнения отметим, что после индексации с 1 апреля 2008 года размер минимальной пенсии по старости является 475 лея, для работников сельского хозяйства - 422 лея, пенсия по инвалидности I-ой степени «достигла» 337 лея, II-ой степени - 326 лея, III-ей степени - 229 лея [9].

Как видим, одна из главных проблем для финансовой устойчивости системы в среднесрочной и долгосрочной перспективе является и низкий уровень участия сельскохозяйственного сектора. Размер взносов фермеров и частных, по-прежнему, значительно ниже минимального размера пенсии, а субсидирование этих категорий за счёт других налогоплательщиков является серьёзной проблемой справедливости. В том же

контексте отмечается и другой риск для стабильности системы социального обеспечения, а именно демографические изменения в нашей стране.

Данный анализ показывает, что социальные проблемы, как бедность, социальное неравенство, миграция, безработица и т.д., являются основными факторами препятствующими социально-экономическому развитию и падению человеческого потенциала в Республике Молдова. Большинство из этих явлений могут быть устранены путём обеспечения и высоких темпов социально-экономического роста и сбалансировано, с точки зрения географически.

Конечно, важно чтобы все предпринятые действия органами государственной власти не только были бы разработаны и приняты, но и должны поддерживаться реальными механизмами для реализации этих решений. Характер инициатив со стороны государства должен быть обширным, комплексным и направленным, как следствие анализа предложений и замечаний, поступивших с разных уровней и каналов. Потому что, главный момент в обеспечении реальной социальной политики является экономический устой государства, рынок труда, темп перехода к рыночной экономике и реальное обязательство правительства на интеграцию в европейском пространстве.

Библиография:

1. Аналитическая справка о проекте Закона о государственном бюджете на 2013 год: advocacy для лучшего финансирования приоритетных секторов. <http://aopd.md/ro/mass-media/evenimente/81-nota-analitic-privind-proiectul-legii-bugetului-de-stat-2013-advocacy-pentru-finan-area-mai-bun-a-sectoarelor-prioritare.html>
2. Барометр общественного мнения. Республика Молдова. Ноябрь 2014 г. - Кишинёв: Институт Публичных Политик, 2014
3. Закон № 398/02.12.2004 об утверждении Стратегии экономического роста и снижения уровня бедности (2004-2006 годы) // Мониторул Официал Республики Молдова, 14.01.2005, № 5-12/44
4. Закон № 295/21.12.2007 об утверждении Национальной стратегии развития на 2008-2011 годы // Мониторул Официал, 29.01.2008, № 18-20/57
5. Конституция Республики Молдова, Кишинёв, 1994
6. Национальная Стратегия Развития «Молдова 2020»: семь решений для экономического роста и снижения бедности. Принят Законом № 16 от 11.07.2012. www.gov.md
7. Пенсионная система Республики Молдова: актуарная экспертиза. Министерство Социальной Защиты, Семьи и Ребёнка Республики Молдова, Кишинёв, 2007. www.mpsfc.gov.md/file/strategii/pensii_ro.pdf
8. Рабочая сила Республики Молдова: занятость и безработица. Издание Национального Бюро Статистики Республики Молдова, Кишинёв, 2011
9. Яценко Т., Кризис пенсионной системы Республики Молдова. www.investigatii.md