

Еўрапейскі досвед барацьбы са зьядненнем насельніцтва ва ўмовах эканамічнага крызісу 2008–2009 гадоў

Частка 1. Характарыстыка асноўных захадаў па барацьбе са зьядненнем ва ўмовах эканамічнага крызісу

*European experience of fighting impoverishment of people during economic crisis of 2008–2009
Part 1. Characteristics of principal measures of fighting impoverishment in crisis conditions*

Пятроў-Рудакоўскі Антон Пятровіч, кандыдат эканамічных навук, старшы выкладчык кафедры эканомікі АПК, сферы паслуг і статыстыкі Беларускага гандлёва-эканамічнага ўніверсітэта спажывецкай кааперацыі

Piatrou-Rudakouski Anton, PhD in Economic sciences, senior lecturer of the Department of agro-industrial and services economy and statistics of Belarusian Trade and Economics University of consumer cooperatives
e-mail: antonaap@tut.by

Анотацыя

Эканамічны крызіс 2008–2009 гадоў закрануў усе краіны, у тым ліку тыя, якія маюць гэтак званую развітую рынкавую эканоміку. Адным з наступстваў з'явілася пагаршэнне сацыяльнай абароны насельніцтва жыхароў еўрапейскіх дзяржаў, што непазбежна вяло да зьяднення насельніцтва. Таму ўрады гэтых краін распрацавалі і ўкаранілі шэраг захадаў, накіраваных на барацьбу са зьядненнем. Асаблівасці іх выкарыстання могуць быць цікавымі для эканомікі і сацыяльнай палітыкі Беларусі.

Ключевые слова: крызіс, сацыяльная абарона, зьядненне, беспрацоўе, трансферт, падтрымка даходаў.

Abstract

The economic crisis of 2008-2009 affected all the countries including ones with so-called developed market economy. One of its consequences is a downgrade of social protection of people in European states, what inevitably leads to their poverty. That's why the governments of these countries had elaborated and had introduced a lot of measures to combat the impoverishment of people. The features of its use can be interesting for economy and social domain of Belarus.

Keywords: crisis, social protection, impoverishment, unemployment, transfer, maintenance of revenues.

Поступила в редакцию / Received: 15.08.2016

Web: <http://elibrary.miu.by/journals/item.eiup/issue.47/article.10.html>

Уводзіны

Развіццё рынкавай эканомікі мае адной з характарыстык цыклічнасць, пры якой непазбежным этапам кожнага цыклу з'яўляюцца крызісы ў той ці іншай галіне эканомікі. Крызіс увогуле прыводзіць да станоўчых вынікаў, бо спрыяе аздаравленню эканомікі, стымулюе шукаць новыя альтэрнатыўныя шляхі развіцця і ўкаранення розных відаў інавацый. Але бяспрэчным адмоўным вынікам усялякага эканамічнага крызісу з'яўляецца зьядненне насельніцтва і відавочнае пагаршэнне ўзроўню ягомага жыцця. Калі ў звычайных умовах галоўная задача дзяржавы ў рынкавай эканоміцы – гэта сацыяльная абарона насельніцтва, то ва ўмовах эканамічных крызісаў значнасць гэтай задачы павышаецца ў разы. Гэта тлумачыцца тым, што сацыяльная незадаволенасць грамадзян паніжае іх эканамічную актыўнасць, ініцыятыўнасць і, такім чынам, зніжае магчымасці вылучэння новых ідэяў, стабілізацыі і інавацыйнага прарыву эканомікі.

Эканамічны крызіс 2008–2009 гадоў, які распачаўся ў развітых эканамічных краінах, зноў прадэманстравала значнасць сістэмы сацыяльнай абароны, нягледзячы

на тое, што яна моцна крытыкуецца ўрадамі за яе вялікі кошт.

Распачаўшыся з фінансавай сферы, крызіс хутка перакінуўся на рэальную эканоміку і вызначыў моцнае пагаршэнне ўмоваў працы. Суцькнуўшыся з гэтымі праблемамі, еўрапейскія ўрады здолелі абаперціся на тыя меры сацыяльнай абароны, што ўжо былі закладзеныя ў дзеючую ў кожнай краіне сацыяльную палітыку.

Менавіта гэтыя меры і склалі аснову мерапрыемстваў па барацьбе з беднасцю. Палітыку сацыяльнай абароны ў розных краінах Еўрапейскага саюзу можна размеркаваць па чатырох наступных мадэлях [1, 2]:

- кантынентальная (яе тыпавыя прадстаўнікі – Францыя, Германія, Нідэрланды);
- ліберальная (Вялікабрытанія);
- паўночная (Швецыя, Нарвегія, Фінляндыя, Данія);
- міжземнаморская (Іспанія, Партугалія, Італія, Грэцыя).

Вылучаюць розныя падыходы да вымярэння беднасці, якія могуць суіснаваць адначасова, аднак найбольш зручнымі з'яўляюцца грашовыя вымяральнікі. З гэтага боку гледжання беднымі лічацца тыя, хто мае даход менш за 60 % ад медыянага даходу (заробку) [1]. Сапраўды, гэткае вымярэнне з'яўляецца найбольш зруч-

ным для міжнародных параўнанняў, таму найбольш часта выкарыстоўваецца ў аналітычных даследваннях, прысвечаных беднасці.

Як крызіс павялічвае рызыку беднасці

Аналіз узроўню беднасці з пункту гледжання занятасці насельніцтва паказвае, ў якой меры занятасць гарантуе найбольшую абарону і як, нягледзячы на гэта, пашыраецца беднасць працуючага насельніцтва. Тыя, хто маюць працу, ў сярэднім заўсёды лепш абаронены ад рызыкі збяднення, чым астатняе насельніцтва, а беспрацоўныя і іншыя катэгорыі эканамічна неактыўнага насельніцтва (апрэч пенсіянераў) церпяць найбольш. Рызыка збяднення беспрацоўных у ЕС, такім чынам, у 5–6 разоў вышэйшая адносна тых, хто мае працу. У 15 вядучых краінах ЕС беднасць сярод працуючых складае 8 % і дасягае 44,4 % сярод беспрацоўных [1]. З гэтага боку гледжання рост узроўню беспрацоўя – найбольш важная асаблівасць, бо ён – галоўны напрамак росту збяднення, нават пры тым, што моцнае пагаршэнне ўмоваў працы (частковая занятасць, скарачэнне працоўнага часу, зніжэнне заробкаў і г.д.) таксама вядзе да росту беднасці сярод працуючага насельніцтва.

Пасля моцных падзенняў на рынку працы ў 2008–2009 гадах было адзначана запавольванне росту беспрацоўя, а ў некаторых краінах – нават яго зніжэнне. Аднак сітуацыя была досыць кантрастнай, калі параўноўваць розныя краіны. Калі ў Швецыі і Вялікабрытаніі ўзровень беспрацоўя стабілізаваўся, то ў Францыі і асабліва ў Іспаніі назіраўся ягоны рост, прычым у Іспаніі ён быў найбольшы [1]. Германія ў гэтым шэрагу з'явілася выключэннем, таму што ўзровень беспрацоўя падчас крызісу ўзрос там зусім нязначна. Патлумачыць гэта можна масавым выкарыстаннем такіх захадаў, як частковая занятасць, скарачэнне ў сярэднім працягласці працоўнага часу. Таму найбольшая небяспека для Германіі была ў росце збяднення працуючага насельніцтва.

Калі прааналізаваць катэгорыі насельніцтва еўрапейскіх краінаў, якія закранае збядненне, то сярод іх трэба вылучыць найменш абароненыя: жанчыны, працуючая моладзь, працаўнікі старэйшага ўзросту, нізкакваліфікаваны персанал, імігранты. Спецыялісты адзначаюць апырэдджаючыя тэмпы росту беспрацоўя сярод гэтых катэгорый у параўнанні з сярэднімі тэмпамі. У значнай меры гэта можна патлумачыць тым, што ў большасці яны занятыя на такіх працоўных месцах, якія нельга лічыць надзейнымі [1].

Як ужо адзначалася вышэй, занятасць з'яўляецца важным бар'ерам на шляху збяднення, а атрыманьня працоўных даходаў адбываюцца на станах хатніх гаспадарак і на тых асобах, якія знаходзяцца ў залежнасці ад працуючага, менавіта дзеці, мужы ці жонкі. Рэзкае падзенне даходаў, справакаванае ростам беспрацоўя ў Еўропе, мела магчымасць закрануць і іншыя катэгорыі насельніцтва. Гэта датычылася у першую чаргу дзяцей, гадаваных ў няпоўных сем'ях.

Апрэч уплыву занятасці трэба ўлічваць і іншыя напямкі росту збяднення насельніцтва. Так, падзенне біржавых курсаў мела магчымасць абумовіць зніжэнне

даходаў пенсіянераў у тых краінах, дзе моцна развіта сістэма капіталізацыі пенсійных назапашванняў, напрыклад у Вялікабрытаніі. Крызіс нерухомасці закрануў і такія краіны, як Іспанія і Вялікабрытанія (цэны продажу знізіліся ў 2008 годзе адпаведна на 6,8 % і на 22,5 % [1]). Уплыў гэтага аспекта крызісу на збядненне з'яўляецца неадназначным. З аднаго боку, падзенне коштаў на жылля памяшканні можа прывесці да зніжэння кватэрнай арэнднай платы, што зробіць жыллё больш дасяжным для найбольш бедных. З другога боку, гэтая сітуацыя павышае ўразлівасць тых гаспадарак, якія узялі пазыкі, каб у будучыні стаць уласнікамі жылля (каб здаваць яго ў арэнду), і якія, да ўсяго іншага, рызыкуюць стаць беспрацоўнымі. Колькасць закранутых гэтай праблемай рэзка ўзрасла (напрыклад, тэмпы росту ў 2008 годзе ў Іспаніі склаў 128 %), нават нягледзячы на тое, што гэта закранула і некаторую частку пазычальнікаў. Звышзапазычанасць датычыць таксама бягучых спажывецкіх выдаткаў. У прыватнасці, ў Іспаніі яе прырост склаў 32,5 % у 2008 годзе [1].

Спецыяльныя захады па барацьбе са збядненнем насельніцтва

1. Сацыяльныя трансферты: розная эфектыўнасць у розных краінах. Рызыка грашовай беднасці залежыць ад двух фактараў: з аднаго боку – ад першаа нага даходу гаспадарак, і з другога боку – ад таго, як ён пераразмяркоўваецца паміж імі. Першасны даход гаспадарак вызначаецца у першую чаргу працоўнымі даходамі. Следствам гэтага з'яўляецца тое, што ўзровень беднасці адлюстроўвае няроўнасць у размеркаванні працоўных даходаў і доступе да рынку занятасці. Аднак гэтак званыя сацыяльныя трансферты маюць на мэце зладжванне гэтай няроўнасці за кошт пераразмеркавання, якое яны ажыццяўляюць. Трэба адзначыць, што здольнасць розных мадэляў кіраваць рызыкай збяднення насельніцтва залежыць ад сацыяльных трансфертаў, ажыццяўляемых у напямку ад катэгорый насельніцтва, якія найменш церпяць, да тых, якія найбольш уразлівыя. Але, як ужо адзначана, асобныя катэгорыі застаюцца больш закранутымі, чым усё насельніцтва ў сярэднім: дзеці, моладзь, людзі сталага веку, імігранты, інваліды. Іхнія праблемы тлумачацца недастатковай магчымасцю доступа на рынак працы. Традыцыйна лічыцца, што шведская і французская сістэмы сацыяльнай абароны адносна больш эфектыўныя, чым у іншых краінах Еўропы. У Іспаніі рызыка беднасці да атрыманьня сацыяльных трансфертаў больш нізкая, чым у астатніх краінах, але пераразмеркаванне адносна менш эфектыўнае: увогуле ў Іспаніі ўзровень беднасці пасля атрыманьня трансфертаў складае 19,6 %, што вышэй на тры адсоткавыя пункты за сярэдне-еўрапейскі ўзровень. І ўрэшце, сацыяльныя трансферты ў Вялікабрытаніі і Германіі значна паніжаюць узровень беднасці, але меншая рызыка беднасці да атрыманьня трансфертаў у Германіі дазваляе дасягнуць значна больш нізкага ўзроўню пасля трансфертаў (15,2 % супраць 18,8 % у Вялікабрытаніі [1]).

Выгады ад мер сацыяльнай абароны калі і не даюць аднароднай абароны ўсяму насельніцтву, застаюцца вызначальнымі фактарамі ў недапушчэнні зьяднення асобных індывідаў. Такую ролю яны граюць таксама ва ўмовах крызісу.

2. **Роля страхавання ад беспрацоўя ў кантэксце крызіса занятасці.** Адзначана, што здольнасць страхавання ад беспрацоўя ўтрымаць ад зьяднення беспрацоўных і іхнія сем'і з'яўляецца ключавой на шляху абмежавання сацыяльных страт ад крызісу. Але існуюць істотныя адрозненні па ўзроўню беднасці сярод беспрацоўных. У 2008 годзе гэты ўзровень разніўся ад 37,6 % у Іспаніі да 56,8 % у Германіі, у той час, як сярэдні ўзровень знаходзіўся на адзнаке 44,4 % у 15 краінах ЕС [1]. У Вялікабрытаніі гэты паказчык набліжаецца да германскага, складаючы 54,5 % беспрацоўных, якія зьяднелі, тады як у Швецыі і Францыі ён у сярэднім ніжэйшы і складае адпаведна 40,1 % і 39,2 % беспрацоўных, што апынуліся за парогам беднасці. Аднак ёсць меркаванне, што гэтыя ўзроўні недаацэненыя ў Іспаніі і ў Вялікабрытаніі, бо ўзровень неактыўнага насельніцтва там значна вышэйшы [1].

Гэтыя адрозненні могуць тлумачыцца дзвума фактарамі. Узровень беднасці беспрацоўных залежыць перш за ўсё ад памераў і маштабаў страхавання ад беспрацоўя, сумы і тэрмінаў выплаты дапамогі. Так, скупасць брытанскай сістэмы тлумачыць узровень беднасці беспрацоўных, які перавышае сярэднеўрапейскі, і робіць іх асабліва ўразлівымі да гэтых праяваў крызісу. І наадварот, іншыя даследаванні краіны ў сукупнасці маюць адносна больш шчодрыя сістэмы страхавання беспрацоўя.

Аднак іншыя, больш спецыфічныя фактары могуць адмоўна ўплываць на ўзровень беднасці беспрацоўных. Такім паказчыкам з'яўляецца перш за ўсё доля беспрацоўных, якія доўгі час не маюць працы. Гэта абумоўлена тым, што калі завяршаецца права на атрыманні дапамогі, яна пачынае зніжацца. Беспрацоўныя, у якіх завяршаецца права на дапамогу, бяруцца пад апеку гэтак званай сістэмай садзейнічання, якая размяркоўвае сумы, часта фіксаваныя ніжэй за парог беднасці. Асабліва гэта характэрна для Германіі, ў меншай меры – для Францыі. Ва ўмовах крызісу гэтая характарыстыка магла бы стаць неспрыяльнай у выпадку працяглай падтрымкі беспрацоўных на павышаным узроўні. Структура рынка працы таксама ўключае, у прыватнасці, долю працуючых з няўстойлівай занятасцю. Сапраўды, іх абарона страхаваннем ад беспрацоўя або больш слабая, або адсутнічае, таму што яна залежыць ад папярэдніх унёскаў у той ці іншы рэжым страхавання, зробленых за кошт страхавых узносаў. Да таго ж, гэтыя працаўнікі з найбольшай верагоднасцю апынуцца беспрацоўнымі ў выпадку змянення кан'юнктуры рынка працы. Гэтая яго асаблівасць была характэрна для Іспаніі і ў выніку менавіта яна выклікала ўзрыў беспрацоўя, які зведла гэтая краіна.

Сур'ёзнасць надшыоўшага ў 2008–2009 гадах крызіса прывяла шэраг аналізуюемых краінаў да прыняцця тэрміновых мер, закліканых дапоўніць існуючыя сістэмы сацыяльнай абароны і гэтак абмежаваць са-

цыяльныя наступствы крызіса. Апрача страхавання ад беспрацоўя, якое ўжо дзейнічае, некаторыя ўрады таксама рэалізуюць больш кропкавыя меры падтрымкі даходаў, маючы на мэце найбольш уразлівыя катэгорыі насельніцтва.

3. **Меры падтрымкі даходаў беспрацоўных.** Выплаты, атрымліваемыя па страхоўцы ад беспрацоўя, могуць у першы час дазволіць зменшыць наступствы падзення даходаў, звязанага са стратай працы, у прыватнасці ў тых краінах, дзе гэтая сістэма досыць шчодрая. Аднак працяглы рост ўзроўню беспрацоўя вядзе да рызыкі механічнага павелічэння зваротаў па выплаце сродкаў сацыяльнай падтрымкі ў сувязі з тым, што масава будуць завяршацца тэрміны на права атрымання дапамогі па беспрацоўю. Але найбольш часта гэтыя выплаты не дазваляюць падтрымліваць узровень жыцця іх атрымальнікаў вышэйшым за парог беднасці [1]. Зыходзячы з гэтай акалічнасці, некаторыя краіны рэалізавалі яшчэ і дадатковыя меры. Швецыя скараціла тэрмін выплаты ўнёскаў, неабходны для атрымання права на дапамогу. У Іспаніі былі ўзмоцнены меры сацыяльнай абароны для наемных працаўнікоў з няпоўнай занятасцю або з кароткімі перыядамі незанятасці. Таксама той час, які трэба было чакаць пачатку атрымання дапамогі, быў часова адменены. У Германіі максімальны тэрмін выплаты дапамогі быў падоўжаны з 18 да 24 месяцаў для працаўнікоў, старэйшых за пяцьдзесят гадоў. Сітуацыя ў Францыі падаецца значна больш супярэчлівай. У лютым 2009 года была прынята адпаведная канвенцыя, якая дапамагла лепш улічваць перспектывы найбольш уразлівых катэгорый наемных працаўнікоў, каб вызначыць пачатак іх правоў на атрыманне дапамогі. Але яна ў той жа час значна скараціла тэрмін гэтых жа выплат для іншых катэгорый працаўнікоў. Зрэшты, гэта адзначылася ў 2010 годзе праблемным пытаннем, звязаным з масавым з'яўленнем беспрацоўных, у якіх завяршаюцца права на дапамогу ў самы разгар крызісу занятасці [1].

4. **Асобныя мэтавыя (кропкавыя) меры.** Таксама былі рэалізаваны розныя меры, накіраваныя на падтрымку не толькі беспрацоўных, але і больш шырокіх пластоў насельніцтва. Гэтак, асобныя напрамкі палітыкі падтрымкі даходаў рэалізуюцца праз скарачэнне падаткаў або падатковыя крэдыты. У Іспаніі 16 мільёнаў падаткаплацельшчыкаў атрымалі падатковы крэдыт у 400 еўра ў 2009 годзе. У Германіі таксама было прынята рашэнне па значным зніжэнні падаткаў на самыя нізкія даходы, у якіх завяршаюцца права за 20 мільёнаў падаткаплацельшчыкаў скарысталіся зніжкай у 120 фунтаў стэрлінгаў у 2008 годзе (гэтая дапамога была часткай усеагульнага зніжэння падаткаабкладання, рашэнне аб якім было прынятае яшчэ да пачатку крызіса). У Францыі падатковы крэдыт для гаспадарак закрануў пяць мільёнаў гаспадарак з нізкім даходам і склаў у сярэднім 186 еўра [1]. Мэтавая дапамога з'яўляецца адным з істотных складнікаў палітыкі падтрымкі даходаў. Гэтыя меры найчасцей датычаць найбольш уразлівых катэгорый насельніцтва і прымаюць форму кропкавага ўздзеяння. Калі яны выкарыстоўваюцца ў прыкрытэтным парадку ў мэтанакіраваным уздзеянні на насельніцтва,

якое жыве ў нястачы, сума не заўсёды важная. Германія, ў прыватнасці, папярэджвае рызыку «дзіцячай» беднасці праз часовае павышэнне на 35 еўра ў месяц сумы дапамогі дзецям беспрацоўных. Да гэтага дадаюцца кропкавыя выплаты ў памеры 100 еўра на дзіця тым гаспадаркам, якія мелі нізкія заробкі цягам 2009 года. У Вялікабрытаніі ўрад узгадніў выплаты ў 60 фунтаў пятнаццаці мільёнам грамадзян з уразлівых катэгорый, у асноўным пенсіянерам. Таксама было вырашана аказаць дапамогу па аплаце паліва. У Францыі гэтак званая прэмія актыўнай салідарнасці ў памеры 200 еўра была выплачана чатыром мільёнам хатніх гаспадарак, таксама зроблена пераацэнка мінімальнага выдатку па старасці. Мінімальныя выплаты па старасці былі перагледжаны і ў Іспаніі. Вялікабрытанія і Іспанія рэалізавалі сістэму падтрымкі, што грунтуецца на выплаце займаў беспрацоўным [1].

Урэшце рэшт, нельга казаць, што прынятыя меры выключнай дапамогі значна пахіснулі сістэму сацыяльнай абароны нават у крызісных умовах. Адзначана, што найбольш шчодрый сацыяльны сістэмы ў гэтым выпадку выяўляюцца яшчэ большымі абаронцамі. Але важна адзначыць, што дапаможныя выплаты не былі павышаныя ні ў адной з прааналізаваных тут краін. Гэта хвалюючы фактар з пункту гледжання рызыкі беднасці, таму што колькасць атрымальнікаў гэтых выплат значна ўзрастае ў тых краінах, дзе вялікі ўздым беспрацоўя не заўсёды ўдавалася стрымаць.

5. Палітыка актывізацыі ў кантэксце крызіса.

Некаторыя меры, якія ў еўрапейскай практыцы прыняты называць актывізацыяй, заслугоўваюць разгляду ў гэтым кантэксце, таму што яны набываюць ўсё большую ролю дзякуючы іхняй мяркуюмай здольнасці падтрымліваць сувязь з занятасцю і прытым быць эфектыўным інструментам у барацьбе з беднасцю. Асабліва накірункі гэтай палітыкі мабілізуюцца ва ўмовах крызісу. Уздзеянне на рызыку беднасці такіх мераў, як падтрымка стварэння працоўных месцаў або адукацыйных праграм падрыхтоўкі, не так відавочна, як уздзеянне прамых захадаў па падтрымцы даходаў. У сапраўднасці трэба адрозніваць розныя тыпы прымаемых мераў. З аднаго боку, мэтавая падтрымка стварэння працоўных месцаў мае непасрэдны ўплыў на даходы тых гаспадарак, якія гэтым карыстаюцца. З другога боку, ўздзеянне палітыкі, якая закранае працаўладкаванне беспрацоўных (праграмы падрыхтоўкі і суправаджэння, павялічэнне сродкаў службы занятасці), больш складана ацаніць. На самой справе яны дапускаюць, што існуюць незанятая працоўныя месцы і што такія меры спрыяюць пераацэнкаванню ў межах усёй эканомікі. Такое бачанне, магчыма, пацвердзілася ў сярэднятэрміновым перыядзе, але ў кароткатэрміновым перыядзе крызіс характарызуецца менавіта рэзкім падзеннем колькасці незанятых працоўных месцаў. Уздзеянне палітыкі, якая павялічвае працаўладкаванасць, не будзе неадкладным, але зможа дазволіць лепш падрыхтавацца да выхаду з крызісу. З пункту гледжання яе здольнасці эфектыўна змагацца з беднасцю, ёс-

ць верагоднасць, што гэтая палітыка цалкам можа замяняць пасіўную палітыку падтрымкі даходаў.

Заканчэнне артыкулу будзе ў наступным нумары.

Спісок літаратуры

- [1] Françon, B. Les politiques de lutte contre la pauvreté face à la crise : une perspective européenne / B. Françon, M. Guergoat-Larivière // Cahiers français : Les politiques économiques à l'épreuve de la crise. – 2010. – No. 359. – P. 47–51.
- [2] Беглова, Е.И. Опыт преодоления бедности в странах с различным уровнем экономического развития / Е.И. Беглова // Российское предпринимательство. – 2012. – № 1 (209). – С. 4–9.

Beglova, Ye.I. Opyt preodoleniya bednosti v stranakh s razlichnym urovnem ekonomicheskogo razvitiya / Ye.I. Beglova // Rossiyskoe predprinimatel'stvo. – 2012. – No. 11(209). – P. 4–9.