

# Семейная политика в Беларуси: вчера, сегодня, завтра

УДК 314



**Анастасия БОБРОВА,**  
кандидат экономических наук

**Анастасия БОБРОВА. Семейная политика в Беларуси: вчера, сегодня, завтра.** Современная семейная политика в Беларуси базируется на заложенном в советское время фундаменте. Существующая система мер поддержки семей с детьми достаточно эффективна. Вместе с тем осознание возможности столкнуться с падением рождаемости из-за структурных трансформаций населения ставит перед государством новые задачи по поиску дополнительных стимулов.

**Ключевые слова:** рождаемость, семейная политика.

**Anastasia BOBROVA. Family policy in Belarus: yesterday, today, tomorrow.** Today's family policy in Belarus is based on the foundation laid in the Soviet era. The existing system of measures to support families with children is quite effective. At the same time, the decline in the birth rate caused by structural transformations of the population poses new challenges for the state and urges it to find additional incentives.

**Keywords:** birth rate, family policy.

После распада СССР Беларусь, находившаяся в очередной фазе демографического перехода, столкнулась с негативным влиянием социально-экономического кризиса на рождаемость. Наметившаяся с 1994 года депопуляция стала результатом драматического сокращения рождаемости, происходящего на фоне роста смертности. Тогда на государственном уровне пришло осознание необходимости укрепления нормативно-правового фундамента в демографической сфере. В период 1994–1999 годов были заложены правовые основы семей-

ного законодательства: в статье 32 Конституции Республики Беларусь (1994), Кодексе о браке и семье (1999), Законе о правах ребенка (1993), а также принят ряд иных законодательных актов.

Также реальной поддержкой для родителей стали гарантии, предоставляемые Трудовым кодексом Республики Беларусь: запрет на расторжение трудового договора с беременными женщинами, женщинами, имеющими детей в возрасте до 3 лет (ст. 268), назначение отпуска по беременности и родам (ст. 184), уходу за ребенком до 3 лет (ст. 185), об ограничении работы беременных женщин в ночное время (ст. 117), сверхурочно (ст. 120) и т. д. В 1995 году вышел указ Президента Беларуси, регламентирующий дополнительные меры по охране материнства и детства, в частности, предоставление одного оплачиваемого свободного от работы дня в неделю для многодетных и одиноких матерей. Но, несмотря на наличие льгот и гарантий, репродуктивные установки населения трансформировались в сторону сокращения реального числа рожденных де-

## ОБ АВТОРЕ

**БОБРОВА Анастасия Григорьевна.**

Родилась в г. Минске. Окончила Белорусский государственный экономический университет (2007).

С 2007 года – научный сотрудник НИИ статистики Министерства статистики и анализа Республики Беларусь, с 2008 года – в Институте экономики НАН Беларуси: младший научный сотрудник, заведующая отделом человеческого развития и демографии.

Кандидат экономических наук (2015).

Автор более 50 научных работ.

Сфера научных интересов: демография, международная миграция, здоровье населения, антиалкогольная политика, социальная политика, рынок труда.

Отмечена стипендией Президента Беларуси для талантливых молодых ученых на 2018 год.

тей. В результате суммарный коэффициент рождаемости (СКР) сократился с 2 в 1989 году до 1,2–1,3 ребенка на 1 женщину в 1996-м. Вопрос о разработке комплекса мер, направленных на повышение рождаемости, встал очень остро.

Прорывом в демографической политике страны стало принятие в 2002 году Закона «О демографической безопасности», который установил правовые и организационные основы регулирования данных процессов. В соответствии с ним была разработана и утверждена Национальная программа демографической безопасности на 2007–2010 годы [1], нацеленная на предотвращение дальнейшего ухудшения демографической ситуации. Реализация мер программы позволила увеличить общий коэффициент рождаемости до 11,4 % и СКР до 1,5 ребенка, хотя этого было недостаточно до уровня простого воспроизводства. Следующая Национальная программа демографической безопасности Республики Беларусь на 2011–2015 годы среди прочих ставила задачу увеличить рождаемость и усилить социально-экономическую поддержку семей в связи с рождением и воспитанием детей [2]. Поскольку все целевые индикаторы были достигнуты, программа считается успешно выполненной. Суммарный коэффициент рождаемости в 2015 году составил 1,7 ребенка на 1 женщину.

В настоящее время продолжением национальных программ стала Государственная программа «Здоровье народа и демографическая безопасность на 2016–2020 годы» [3], которая нацелена на то, чтобы стабилизировать численность населения, в том числе за счет формирования предпосылок к повышению рождаемости путем совершенствования системы охраны здоровья матери и ребенка и развития поддержки семей с детьми, улучшения условий их жизни.

Осуществление продуманной демографической политики в стране показало, что существующая в настоящее время система поддержки семей с детьми доста-



точно эффективна. Однако изменения в структуре населения препятствуют и будут препятствовать в ближайшее десятилетие реализации задачи по повышению числа родившихся. Недопущение сокращения уровня суммарного коэффициента ниже 1,6 ребенка на 1 женщину, которое отмечалось на протяжении 2012–2016 годов, свидетельствует о действенности программ социально-экономического и демографического развития.

Результаты оценки влияния структурных и социально-экономических факторов на динамику родившихся в Беларуси показывают: если бы не грамотная семейная политика, не предпринятые социально-экономические меры, то в 2017 году по сравнению с 2010-м число родившихся значительно сократилось бы по объективным причинам ухудшения структуры женского населения.

Продолжает увеличиваться материнский возраст при рождении детей всех очередностей. В 2017 году средний возраст матери при рождении составил 29,2 года, при рождении первенца – 26,5 года. При этом численность женщин в возрасте 20–29 лет в 2017 году в Беларуси по сравнению с 2010 годом

сократилась более чем на 130 тыс. человек, что обусловило сокращение числа рождения первенцев.

В последние два года ситуация еще более осложнилась. Действие социально-экономических факторов сократилось, а структурных – усилилось. В результате в 2016–2017 годах наблюдалось сокращение числа родившихся. Число рожденных первых детей сократилось и в абсолютном, и в относительном исчислении: с 50,9 тыс. (42,8 % от всех родившихся) в 2015 году до 41,2 тыс. в 2017 году (40,2 % от всех родившихся).

Ситуацию смягчило то, что в активном детородном возрасте продолжает оставаться многочисленная когорта «беби-бумеров» середины 1980-х годов. И хотя в стране общая численность женщин 15–49 лет с 2004 года неуклонно сокращается, численность женщин 30–34 лет пока увеличивается (рис. 1).

Своевременная реализация мер демографической политики дала возможность стимулировать рождение у данной когорты женщин 3–6 детей по очередности. Общее число родившихся у женщин 30–34 лет незначительно сократилось по сравнению с 2015 годом и составило в 2017 году 29,2 тыс.

Сегодня для стимулирования рождаемости в Беларуси осуществляется широкий спектр мер пронаталистской политики:

– меры, способствующие совмещению трудовых и семейных обязанностей родителей (трудовые гарантии работникам с детьми, стимулирование вовлечения отцов в процесс ухода за детьми, стимулирование расширения спектра услуг по уходу за детьми младшего возраста);

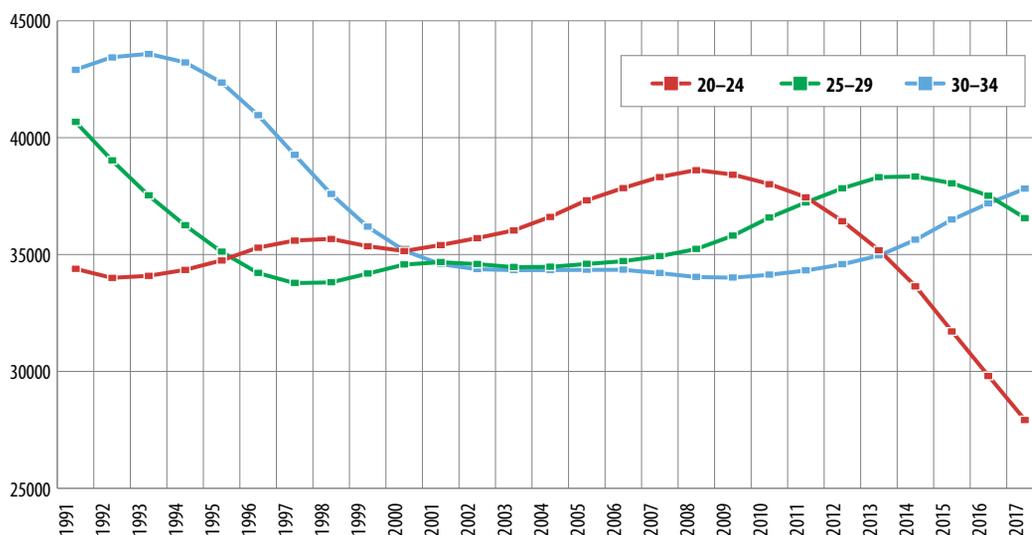
– финансовые трансферты (семейные пособия, субсидирование социальных и общественных услуг, связанных с воспитанием детей, налоговые льготы для семей, воспитывающих детей);

– меры жилищной поддержки.

Давайте более подробно поговорим о некоторых из них.

Так, Беларусь сохранила советские нормы по отпускам, связанным с рождением детей. Продолжительность декретного отпуска регламентирована законодательством и никак не связана с трудовым стажем, должностью и иными аспектами трудовых отношений. Он назначается женщинам на срок от 126 или 140 (в случае осложнений при родах) календарных дней. Отпуск начинается за 70 календарных дней до родов и заканчивается через 56 дней после них (в случаях рождения двух и более детей или осложнений – через 70 дней). Поскольку на момент оформления декретного отпуска дата рождения ребенка является не более чем прогнозной, женщина уходит в отпуск на 30-й неделе беременности.

► Рисунок 1. Динамика среднегодовой численности женщин 20–34 лет в Беларуси в 1991–2017 годах  
Источник: собственная разработка автора на основе данных Белстата (по запросу).



Министр труда и социальной защиты И.А. Костевич на заседании Национального совета по гендерной политике справедливо отметила: «Беларусь одна из немногих стран, которые сохранили отпуск по уходу за ребенком в возрасте до 3 лет, понимая, как это важно для здоровья матери и ребенка» [4].

В последние годы наблюдается тенденция увеличения числа лиц, находящихся в отпуске по беременности и родам, а также по уходу за ребенком до 3 лет – с 272,5 тыс. в 2015-м до 346,6 тыс. в 2016 году. Это обусловлено в значительной степени ростом числа женщин активного репродуктивного возраста.

Как правило, в отпуске по уходу за ребенком до 3 лет у нас находится женщина. Всего 1 % мужчин оформляет такой отпуск. Вовлечение отцов в процесс ухода за ребенком и его воспитания – стимулирующая мера, обеспечивающая возможность сохранения трудового потенциала женщин и совмещения профессиональных и семейных обязанностей. В настоящее время в Беларуси рассматривается вопрос введения отцовского отпуска. В Трудовой кодекс Республики Беларусь планируется внести поправки, в соответствии с которыми в первые полгода после рождения ребенка отцу может быть предоставлен неоплачиваемый отпуск сроком до 14 дней. Важной особенностью является то, что работодатель не сможет отказать работнику в предоставлении такого отпуска.

Также в Беларуси создаются организационно-правовые условия применения отдельных гибких форм занятости (гибкие режимы рабочего времени, надомный труд), разработаны рекомендации для нанимателей по их применению. Однако об эффективности реализации политики, направленной на поддержку конкурентоспособности на рынке труда женщин, имеющих детей, судить пока рано. По данным за 2015 год, только 53 тыс. представительниц слабого пола (2,6 % от работающих женщин) пользовались предоставленной возможностью компенсации по условиям труда в виде сокращения продолжительности рабо-

чего времени. Мало практикуется использование перерывов для кормления малыша.

Недостаточно гибкий график работы и слабая доступность услуг по уходу за ребенком до 3 лет являются препятствием для женщин, готовых выйти на работу на полный рабочий день. Кроме того, при возвращении женщины к полной занятости до исполнения ребенку 3 лет вдвое сокращается размер пособия по уходу за ребенком. Как результат, только 10–13 % женщин выходят на работу до достижения ребенком возраста 3 лет [5].

Если говорить об услугах, то в настоящее время в Беларуси охват детей 5 лет дошкольным образованием составляет 100 %. Дошкольная сеть представлена более 3,8 тыс. учреждений, в которых воспитывается 426,2 тыс. детей. Появляются и частные детсады: пока по стране их 10 (6 находится в Минске) [6].

Для повышения рождаемости среди женщин, активно принимающих участие в экономической жизни страны, важно дальнейшее развитие всех видов услуг по уходу и воспитанию детей младшего возраста, особенно до 2 лет (частные детские сады, домашние ясельные группы, няни и т. д.).

Решение задачи повышения рождаемости следует тесно увязывать с возможностями для обеспечения высокого качества жизни матери и ребенка. И здесь важную роль призваны сыграть финансовые трансферты государства. Сегодня молодым родителям обеспечены действенные экономические стимулы для рождения и воспитания детей. Значимой формой социальной поддержки семей с детьми в Беларуси являются пособия по материнству, семейные и по временной нетрудоспособности по уходу за ребенком (табл. 1).

В течение 2016 года реализовывались меры по социальной защите семей, воспитывающих детей, в том числе предусмотренные подпрограммой «Семья и детство» [3]. Системой государственных пособий в стране охвачены 551,7 тыс. детей (30 % от общего числа). Удельный вес

► Таблица 1.  
Государственные пособия семьям, воспитывающим детей в Беларуси  
Источник: собственная разработка автора

БПМ – бюджет прожиточного минимума в среднем на душу населения (на 1 мая 2018 года 206,58 руб., или 85 евро)

По материнству	
По беременности и родам	Среднедневной заработок за 126 или 140 календарных дней
При постановке на учет до 12-й недели беременности	БПМ
По временной нетрудоспособности	
По уходу за больным ребенком до 14 лет, ребенком-инвалидом до 18 лет	Среднедневной заработок за все дни больничного
По уходу за ребенком до 14 лет, ребенком-инвалидом до 18 лет, если болеет тот, кто ухаживает за ребенком	
По уходу за ребенком-инвалидом до 18 лет для его санаторно-курортного лечения, медицинской реабилитации	
Семейные	
По рождению ребенка	Первый ребенок – 10 БПМ; второй и последующие дети – 14 БПМ
По уходу за ребенком до 3 лет	На первого ребенка – 35 % средней зарплаты; на второго ребенка и последующих детей – 40 % средней зарплаты; на ребенка-инвалида – 45 % средней зарплаты; на ребенка, проживающего в зоне ЧАЭС, – 150 % от величины пособия по уходу за ребенком в возрасте до 3 лет (на второго и последующих детей)
На ребенка 3–18 лет в период воспитания ребенка до 3 лет	50 % БПМ
На детей 3–18 лет из отдельных категорий семей (родитель – инвалид, родитель на срочной военной службе, ребенок-инвалид, ребенок с ВИЧ)	50 % БПМ; на ребенка-инвалида и ребенка с ВИЧ – 70 % БПМ
По уходу за ребенком-инвалидом до 18 лет (если родители не заняты или работают в условиях неполной занятости)	1-я и 2-я степень утраты здоровья – 100 % БПМ; 3-я и 4-я степень утраты здоровья – 120 % БПМ

детей в возрасте до 3 лет, обеспеченных государственными пособиями, составил 97 % (347,2 тыс.).

Размеры пособий регулярно пересматриваются и увеличиваются. Наиболее серьезные изменения произошли с 1 января 2013 года после вступления в силу Закона «О государственных пособиях семьям, воспитывающим детей»: были значительно увеличены размеры ежемесячных пособий по уходу за ребенком до 3 лет. Если ранее размер пособия составлял 100 % бюджета прожиточного минимума, то новый закон привязал его к среднемесячной заработной плате в стране. Таким образом, размер пособия на первого ребенка увеличился на 60 %, на второго и последующих детей – на 80 %. Это явилось действенным стимулом для рождения вторых и последующих детей, особенно в сельской местности, где в 2013 году был зафиксирован максимальный рост рождаемости за все 2000-е годы.

На 1 июня 2018 года размер пособия по уходу за ребенком составляет 312 рублей на первого ребенка, 357 – на второго и последующих, 401 рубль – на ребенка-инвалида.

Новый закон также уточнил круг лиц, имеющих право на государственные пособия. Нововведением является упразднение надбавок к государственным пособиям по уходу за ребенком в возрасте до 3 лет и на детей старше 3 лет, на которые ранее могли претендовать матери-одиночки, родители ребенка-инвалида и др. В целом же отмена надбавок не привела к ухудшению их финансового состояния, так как фактически размер пособия увеличился.

В целях усиления государственной поддержки малообеспеченных и находящихся в трудной жизненной ситуации семей с 2012 года в Беларуси начала предоставляться государственная адресная социальная помощь (ГАСП) [7]. При рождении двойни, тройни или более детей такая помощь предоставляется семье независимо от размера среднедушевого дохода. Также семья имеет право на бесплатную услугу няни (от 20 до 30 часов в

неделю) до достижения детьми 3-летнего возраста.

Всего за 2017 год ГАСП предоставлено 310,2 тыс. человек на сумму 87,9 млн рублей, из них продуктами питания обеспечено 28 тыс. детей на сумму 22,1 млн рублей.

Основные получатели ежемесячного и единовременного социальных пособий – многодетные и неполные семьи, воспитывающие несовершеннолетних детей (67 % в 2017 году). Среди семей, обеспечиваемых продуктами питания, лидирующую позицию занимают многодетные (42 %). Осознание возможности столкнуться с падением рождаемости вновь поставило перед государством задачу обеспечить дополнительные стимулы и поддержку семьям с детьми. Как результат, с 1 января 2015 года введено новое ежемесячное пособие семьям на детей в возрасте от 3 до 18 лет в период воспитания ребенка в возрасте до 3 лет [8]. Но настоящим прорывом в отечественной семейной политике стала принципиально новая мера долгосрочной поддержки многодетных семей – семейный капитал в размере 10 000 долларов при рождении, усыновлении (удочерении) третьего или последующих детей. На 1 января 2018 года в ОАО «АСБ Беларусбанк» открыто 47 405 депозитных счетов на семейный капитал на сумму 474,05 млн долларов. Использовать средства можно по достижении ребенком 18 лет – на улучшение жилищных условий; на получение образования или услуг в сфере социального обслуживания; на формирование накопительной (дополнительной) пенсии матери (мачехи) в полной семье, родителя в неполной семье. Досрочно – на получение услуг в сфере здравоохранения.

Введение в нашей стране семейного капитала позволило стимулировать рождение у женщин 30–34 лет детей всех очередностей, но, прежде всего, третьих детей. Число последних увеличилось с 30,7 тыс. в 2015 году до 31,9 тыс. родившихся в 2016 году.

С 1 июля 2017 года вступил в силу Закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые Законы Республики

Беларусь по вопросам государственных пособий семьям, воспитывающим детей» [9], который позволил расширить возможности совмещения занятости и ухода за ребенком для родителей, воспитывающих детей-инвалидов. Согласно документу, сохраняется пособие по уходу за ребенком-инвалидом для родителей, работающих на условиях неполной занятости (не более 0,5 ставки) или выполняющих работу на дому, а также если родителям выплачивается пенсия или ежемесячная страховка от «Белгосстраха». Возможность получать пособие и зарплату позволила повысить уровень дохода семей, а также обеспечить родителям страховой стаж для назначения трудовой пенсии.

В Беларуси особое внимание уделяется питанию детей. Уже более 10 лет детям начальной школы и детям 5–11-х классов в сельской местности предоставляется бесплатное одноразовое питание. Существуют льготы для оплаты питания для детей из малообеспеченных и многодетных семей, детей-инвалидов.

Для отдельных категорий граждан (в большей степени малообеспеченные и многодетные семьи, семьи с детьми-инвалидами) предусмотрен ряд иных льгот: по оплате за пользование учебниками, преференции при поступлении в вузы, право на получение кредита на льготных условиях для оплаты обучения.

Дети-инвалиды в возрасте до 18 лет имеют право на первоочередное бесплатное санаторно-курортное лечение или оздоровление, а также право на бесплатное обеспечение техническими средствами социальной реабилитации.

Дети до 3 лет и дети-инвалиды до 18 лет должны бесплатно обеспечиваться лекарственными средствами (по рецептам врачей в пределах перечня основных лекарственных средств).

Кроме того, к косвенным мерам экономического характера по поддержке семей с детьми относятся и налоговые льготы: освобождение от налога на недвижимость, от земельного налога, снижение ставки единого налога индивидуального предпринимателя. Преду-

смотрен также стандартный налоговый вычет при начислении подоходного налога. В Республике Беларусь такие льготы предоставляются главным образом многодетным семьям и семьям, воспитывающим ребенка-инвалида.

Одна из основных мер реализации государственной семейной политики в нашей стране – создание условий для экономической самостоятельности и роста благосостояния семьи, включая кредитование и частичное субсидирование семей, осуществляющих строительство и приобретающих жилье, сохранение льготного обеспечения жильем молодых и многодетных семей [10].

Статья поступила  
в редакцию 24.05.2018 г.

#### СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Об утверждении Национальной программы демографической безопасности Республики Беларусь на 2007–2010 годы [Электронный ресурс]: Указ Президента Респ. Беларусь, 26 марта 2007 г., № 135 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.
2. Об утверждении Национальной программы демографической безопасности Республики Беларусь на 2011–2015 годы [Электронный ресурс]: Указ Президента Респ. Беларусь, 11 августа 2011 г., № 357 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.
3. Об утверждении Государственной программы «Здоровье народа и демографическая безопасность Республики Беларусь на 2016–2020 годы» [Электронный ресурс]: постановление Совета Министров, 14 марта 2016 г., № 200 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.
4. Пакет мер по стимулированию рождаемости будет разрабатываться в Беларуси – Костевич [Электронный ресурс] // БЕЛТА. – Режим доступа: <http://www.belta.by/society/view/paket-mer-po-stimulirovaniu-rozhdaemosti-budet-razrabatyvatsja-v-belarusi-kostevich-302631-2018/>. – Дата доступа: 14.05.2018.
5. Рудый, К.В. Гендерные факторы роста экономики Беларуси / К.В. Рудый // Белорусский экономический журнал. – 2015. – № 4. – С. 23–32.
6. Система дошкольного образования в Республике Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://edu.gov.by/sistema-obrazovaniya/glavnoe-upravlenie-obshchego-srednego-doshkolnogo-i-spetsialnogo-obrazovaniya/doshkolnoe-obrazovanie>. – Дата доступа: 14.05.2018.
7. О государственной адресной социальной помощи [Электронный ресурс]: Указ Президента Респ. Беларусь, 19 января 2012 г., № 41 // ЭТАЛОН. Законодательство Респ. Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.
8. Отдельные вопросы назначения нового вида пособия на детей, введенного с 1 января 2015 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.by/novosti/obshchestvenno-politicheskie-i-v-oblasti-prava/2015/january/5227/>. – Дата доступа: 14.05.2018.
9. О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам государственных пособий семьям, воспитывающим детей [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.pravo.by/upload/docs/op/H11700033\\_1500066000.pdf](http://www.pravo.by/upload/docs/op/H11700033_1500066000.pdf). – Дата доступа: 14.05.2018.
10. Шахотько, Л.П., Шахотько, Д.В. Домохозяйство, семья и семейная политика в Беларуси / Л.П. Шахотько, Д.В. Шахотько / Нац. академия наук Беларуси, Ин-т экономики. – Минск: Беларуская навука, 2018. – 400 с.
11. О государственной поддержке граждан при строительстве (реконструкции) жилых помещений [Электронный ресурс]: Указ Президента Респ. Беларусь, 4 июля 2017 г., № 240 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

За 2011–2015 годы финансовая помощь государства в жилищной сфере была предоставлена 55 тыс. многодетных семей, в частности в погашении задолженности по льготным и нельготным кредитам на строительство жилья. В настоящее время на получение субсидий на уплату части процентов за пользование кредитами, выдаваемыми банками на строительство (реконструкцию) жилых помещений, и субсидий на погашение основного долга по этим кредитам имеют право малообеспеченные граждане Республики Беларусь, состоящие на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий из числа многодетных семей [11].

Принимая во внимание эффективность проводимой ранее политики предоставления льгот при строительстве жилья семьям с детьми, следует рассмотреть возможность расширения вариативности государственной жилищной поддержки в строительстве и приобретении жилья.

Таким образом, в Беларуси применяется широкий ряд мер прямой материальной поддержки семей с детьми в виде пособий и стимулирующих выплат. Однако опыт европейских стран показал, что гибкий график работы и доступность услуг по уходу за детьми играют более важную роль для стимулирования рождения очередного ребенка, чем денежные пособия и продолжительность декретного отпуска.

Важнейшим аспектом демографической политики в будущем могла бы стать вариативность в выборе способов ухода за ребенком в зависимости от жизненных стратегий семей. Целесообразно разработать механизмы, дающие возможность совмещать трудовую, рекреационную и репродуктивную деятельность семьи (поддержка частных детских садов, садов на дому, внедрение практики государственных аккредитованных нянь, компенсации расходов на их услуги; распространение гибких форм занятости, расширение рекреационных услуг, ориентированных на параллельное обслуживание всех членов семьи). ■