

## СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА КАК ЭЛЕМЕНТ СОЦИАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В УСЛОВИЯХ ТРАНСФОРМИРУЮЩЕЙСЯ ЭКОНОМИКИ КЫРГЫЗСТАНА

Д.А. Кузнецов

Рассматривается проблема выявления механизмов и возможностей оказания социальной защиты населению Кыргызской Республики в целях обеспечения социальной безопасности общества.

*Ключевые слова:* социально уязвимые слои; социальные пособия; социальная безопасность.

Социальная сфера сегодня представляет собой как бы фокус процессов, происходящих в политической и идеологической жизни общества. В силу этих причин для обеспечения устойчивого развития и построения социального государства в качестве приоритетных важно выделять социальные проблемы, создавая при этом сильную социальную защиту населения, адекватную новым экономическим условиям, свойственным трансформирующимся обществам, обеспечивающую им социальную безопасность. По мнению Ю. Хабермаса, “развитая система социальной защиты становится политическим содержанием массовой демократии. Политическая система не в состоянии добиться беспредельной лояльности масс и поэтому для придания легитимности своим действием должна предлагать государственные и социальные программы, выполнение которых подлежит контролю” [1, с. 127].

Аналитические обзоры социально-экономического состояния нашей республики показывают, что по многим социальным индикаторам достигнуты предельные, критические значения. Так, смертность населения страны за последние годы имеет тенденцию к увеличению, составив в 2008 г. немногим более 8 промилле. Серьезную тревогу вызывает высокий уровень младенческой и детской смертности; уменьшилась ожидаемая продолжительность жизни до 63,5 лет в 2008 г. против 68,1 лет в 2002 г., причем сохраняется разрыв (порядка 8 лет) между средней продолжительностью жизни женщин (72,1 год) и средней продолжительностью жизни мужчин (63,5 лет). Негативным фактором является и то, что уменьшилась доля детей в возрасте (0–15 лет) практически на 7 процентных пункта. Такой факт стал результатом снижения рождаемости в стране в 90-е гг. При этом остается достаточно высокой доля лиц в трудоспособном возрасте (59,1% в 2007 г.) в общей структуре населения в основном за счет лиц,

родившихся в середине восьмидесятых годов прошлого столетия, когда наблюдался всплеск рождаемости. Таким образом, возрастная структура населения претерпела серьезные изменения.

Процессы, происходящие в демографической структуре населения, усугубляются ухудшением здоровья всех групп населения. Как следствие, увеличивается число людей, неспособных к эффективной трудовой деятельности, нуждающихся в лечении и медико-социальной реабилитации. Все чаще в настоящее время мы говорим о проституции, алкоголизме, наркомании, брошенных детях и брошенных стариках. Все больше рождается детей-инвалидов.

Проблемы инвалидности и социальной защиты инвалидов – одна из важнейших социальных задач в нашей стране, так как численность инвалидов в Кыргызской Республике ежегодно увеличивается в среднем на 4%. В силу этих причин социальная защита представляет собой, с одной стороны, функциональную систему, т.е. систему направлений, по которым она осуществляется, а с другой – институциональную, т.е. систему институтов, ее обеспечивающих (государство, суд, профсоюзы и другие общественные организации) [2, с. 394].

Политика нашего государства в отношении инвалидов (или как принято в настоящее время о них говорить, лиц с ограниченными возможностями) направлена на их реабилитацию и интеграцию в общество (рис. 1). Им предоставляются льготы, выплачиваются социальные пособия, при необходимости их определяют в дома-интернаты; одиноким инвалидам оказываются услуги на дому, в реабилитационных центрах, нуждающиеся обеспечиваются кресло-колясками, протезно-ортопедическими изделиями.

Такой подход позволил снизить численность инвалидов ВОВ (на 40%) и пенсионеров-инвалидов (на 15%) по сравнению с предыдущи-

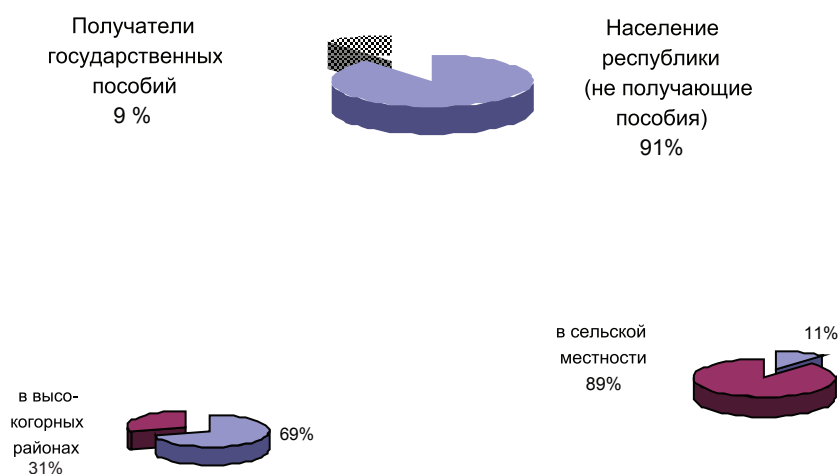


Рис. 1. Доля получателей пособий в Кыргызской Республике в 2008 г. (от всего населения)

ми годами, но среди категории детей-инвалидов наблюдается тенденция к увеличению (на 3–5%). Ежегодно медико-социальными экспертными комиссиями порядка 48 тыс. человек признаются инвалидами, из них около 14% приходится на долю детей, что составляет до 45–50% от общего числа инвалидов. Признаются инвалидами впервые до 12 тысяч человек взрослого населения и до 3 тысяч детей [3].

Причиной ежегодного роста инвалидности является ухудшение экологической обстановки, неблагоприятных условий труда женщин, роста травматизма, высоког уровня заболеваемости.

Зачастую все эти проблемы сопряжены с материальным неблагополучием, но здесь прослеживается и обратная связь. Поиск самостоятельных путей выхода из кризисной ситуации должен стать девизом нации, критерием социальной безопасности. И здесь роль женщин, семьи особенно велика.

Именно поэтому озадачивает тот факт, что женщины доминируют в общей численности безработных. При этом женщины – 50,1%, и лица в самом трудоспособном возрасте от 22 до 49 лет – 79,2%.

Для обеспечения социальной безопасности, согласно действующему законодательству, предоставляется 38 видов льгот довольно большой социальной группе общей численностью более 297 тыс. чел. Среди получателей – ветераны Великой Отечественной войны, лица, имеющие государственные награды, персональные пенсионеры, пенсионеры-военнослужащие и пенсионеры органов внутренних дел, а также инвалиды всех видов заболеваний.

Для предоставления льгот используются значительные бюджетные средства (см. таблицу).

Сумма бюджетных средств, используемых на предоставление льгот

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
398,3	305	353,7	386,8	456,9	595,4	503,1	599,4	688,8

При этом возможности наращивания государственного финансирования системы социальной защиты ограничены. В этих условиях наиболее приемлемым способом укрепления социальных гарантий является рациональное использование выделяемых государством средств на социальные нужды, предоставляя их только самым нуждающимся гражданам.

Безусловно, этот процесс достаточно болезненный с политической точки зрения и достаточно сложный – с организационной. Однако внедрение адресных форм социальной поддержки населения является единственным способом повысить эффективность расходования ограниченных бюджетных средств и реально помочь нуждающимся [4, с. 82].

Статья 27 Конституции КР провозглашает, что “в Кыргызской Республике гарантируется социальное обеспечение за счет государства в старости, в случае болезни и утраты трудоспособности, потери кормильца; пенсии, социальная помощь в соответствии с экономическими возможностями общества должны обеспечивать уровень жизни не ниже установленного законом прожиточного минимума” [5, с. 17].

Социально уязвимыми считаются семьи с низким уровнем денежных доходов на членов семьи (чаще всего – многодетные семьи, потерявшие кормильца, матери, воспитывающие детей в одиночку, инвалиды, престарелые и т.д.). В условиях неравномерности доходов, ограниченных возможностях трудоустройства социальная поддержка (защита) должна осуществляться в разнообразных формах, предусматривающих: пособие по безработице; пенсии; пособие по болезни, инвалидности; жилищные пособия; пособие на получение образования; гарантирование государством минимального уровня доходов; медицинская помощь [6, с. 554].

Представляет интерес, какова же реальная доля средств в объеме ВВП Кыргызской Республики, направляемых сегодня на социальную защиту. Для того, чтобы составить общую картину, рассмотрим данные за 1998–2008 гг. (рис. 2). В первую очередь величина государственной поддержки зависит от возможностей государствен-

ного бюджета и числа нуждающихся граждан. Причем все плательщики налогов, участвуют в финансировании расходов по выплате социальных трансфертов [7, с. 457].

Льготы в сложившейся системе предоставляются на основании свыше 10 законов и ряда подзаконных актов, что усложняет процесс их правоприменения. Начиная с 2003 г. в республике проводится поэтапный процесс монетизации льгот.

Сложившаяся в республике система социальной защиты населения включает адресные государственные пособия по нуждаемости (ЕЕП), социальные пособия и различные льготные социальные услуги детям, инвалидам, ветеранам войны, пожилым и другим социально-уязвимым слоям населения. Однако размеры социальных гарантий остаются ниже крайней черты бедности (рис. 3).

К важнейшим характеристикам категории “социальная защита” Л. Якушев относит: виды и организационно-правовые формы социальной защиты, категории граждан, которым оказыва-



Рис. 2. Доля средств на выплату государственных пособий в объеме ВВП и численность получателей

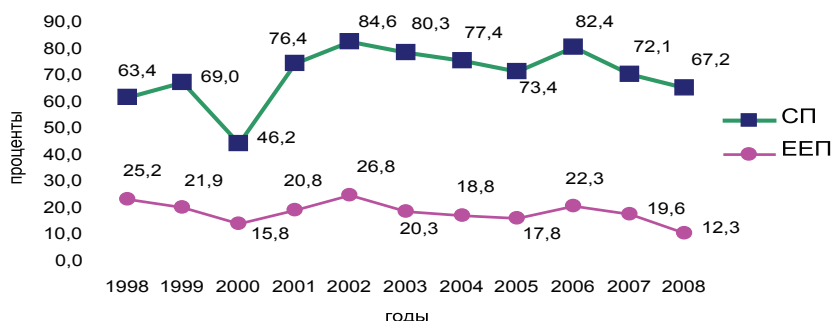


Рис. 3. Величина государственных пособий в процентах от МПБ

ется социальная помощь или которые охвачены социальным страхованием [8, с. 10].

Нетрудоспособным гражданам, детям-сиротам, инвалидам, престарелым гражданам, не имеющим права на трудовую пенсию, предоставляются социальные пособия, которые назначаются без учета дохода и основными их получателями являются дети инвалиды (71,4%).

Семьям со среднедушевым доходом ниже размера ГМУП предоставляются ЕЕП. Анализ показателей за десятилетний период показывает, что размер государственного социального стандарта (ГМУП) (рис.4), от которого зависят размеры социальных гарантий, значительно ниже МПБ. За этот период он повышался только 4 раза на величину, не сопоставимую с темпами изменения МПБ.

Анализ распределения ЕЕП по категориям получателей показывает, что среди них больше всего детей в возрасте до 16 лет – почти 97%.

Действующая система государственных пособий и выплат гражданам, имеющим детей, в совокупности с другими социальными гарантиями, формирует систему социальной поддержки

семьи с детьми. Пособия по малообеспеченности выплачиваются 145,1 тыс. семей, в которых воспитываются 420,9 тыс. детей, что составляет 18% от общего количества имеющихся семей с детьми до 18 лет.

Таким образом, в стране проводится большая работа по обеспечению социальной поддержки семей с детьми. И чтобы это направление стало более совершенным, на наш взгляд, следует проводить работу по оценке и анализу условий жизни и определению мер, необходимых для улучшения социально-экономического положения семей с детьми и прежде всего женщин. Все это обеспечит этой категории социальную безопасность.

Исходя из ориентации на политику равных возможностей, в поле зрения Правительства должно быть социально-экономическое положение женщин, которым должно быть предоставлено право активного участия в принятии решений, обеспечении гарантий права на занятость, создание условий для совмещения профессиональных и семейных обязанностей, защиту родительства.

В перспективе социальная защита населения должна базироваться на ряде основных

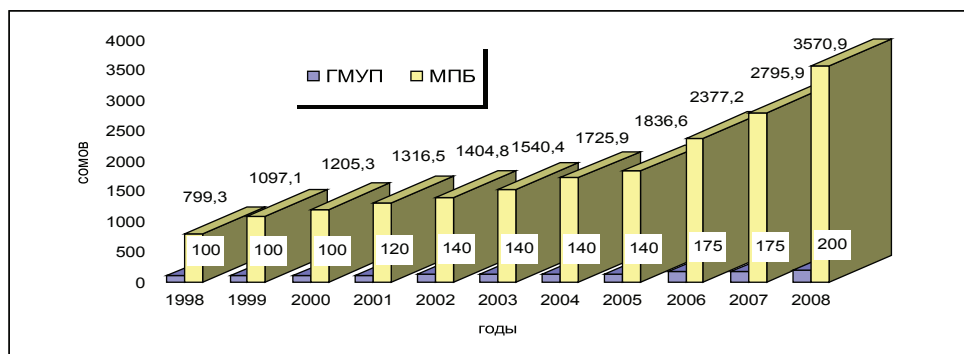


Рис. 4. Динамика размера ГМУП по отношению к МПБ (1998–2008 гг.)

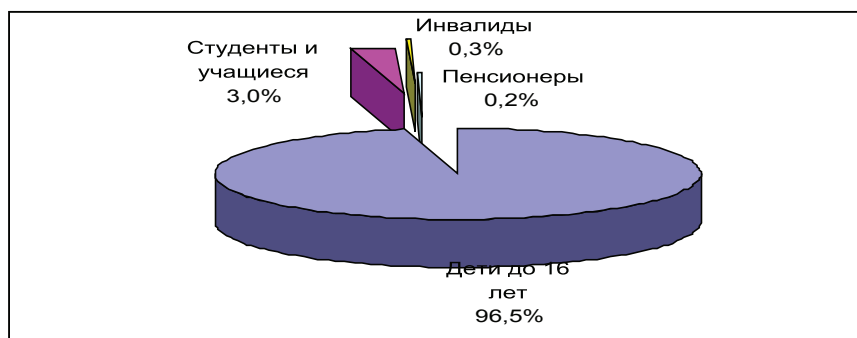


Рис. 5. Доля получателей ЕЕП по категориям в общей численности получателей ЕЕП в 2008 г.

принципов: обеспечение минимальных социальных гарантий, корректируемых в зависимости от традиций и экономических возможностей, развитие инфраструктуры социального обслуживания, цель которого – помочь каждому человеку в конкретной ситуации. И если удастся обеспечить нормальную социальную защищенность, представляющую собой такой общественный порядок, в рамках которого субъекты могут отстаивать свои интересы, то быть реформам, быть гражданскому обществу [9, с. 5].

Особенно следует подчеркнуть, что во многом обострение перечисленных проблем обусловлено тем, что экономическая политика долгое время была оторвана от социальной. А они – два взаимосвязанных элемента общественно-го развития, и считать, даже на короткое время, приоритетной какую-либо одну из них, значит, обрекать себя на необходимость в последующем исправлять ошибки в другой сфере.

Подтверждением тому является устойчивое увеличение числа людей, нуждающихся в помощи государства со стороны органов социальной защиты. Сегодня можно с уверенностью сказать, что система социальной защиты населения, являясь одним из важнейших механизмов разработки и реализации социальной политики страны, становится неотъемлемым инструментом обеспечения национальной и, прежде всего, социальной безопасности государства с учетом специфики реального положения каждого гражданина.

Решение проблем социальной защищенности пожилых людей требует более активного участия гражданского общества.

Таким образом, реформы в социальной и экономической сферах, способные решать стоящие проблемы комплексно, весьма важно ориентировать на интересы человека. В противном случае социальной безопасности и устойчивого развития не добиться.

### *Литература*

1. *Хабермас Ю.* Теория и история экономических и социальных институтов и систем: Альманах. – Вып. 2. – М.: Начала-пресс, 1993.
2. *Адамов В.В., Роматов О.В., Сорокина М.Е.* Экономика и социология труда. – М., 1999.
3. Текущий архив Министерства труда и социального развития.
4. *Баринова Т.П.* Перестройка социальной защиты населения в условиях перехода к рыночным отношениям // Экономика Кыргызстана: реалии и перспективы. – Бишкек, 2001.
5. Конституция Кыргызской Республики. – Бишкек, 2003.
6. Экономическая теория / Под ред. М.В. Сумцовой и Л.Т. Орловой. – М., 2000.
7. Экономическая теория / Под ред. А.И. Добрынина, Л.С. Тарасевича. – СПб., 1999.
8. *Якушев Л.* Социальная защита. – М., 1998.
9. *Ракитский Б.* Социальная защищенность и ее типы // Вопросы экономики. – 1992. – № 7.