

УДК 338.23 (575.2)

## **ПРОБЛЕМЫ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ В КОНТЕКСТЕ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММ**

**Мун Валерия Григорьевна**, канд. экон. наук, доцент кафедры мировой экономики,  
Кыргызско-Российский Славянский университет <valeriya-0402@mail.ru>

### **Аннотация**

В статье дан краткий анализ государственных и национальных программ (2012-2018 гг.) в сфере социальной политики Кыргызстана, определены направления решения проблем в социальной сфере. Анализируется ситуация в области поддержки социально уязвимых слоев населения Кыргызской Республики. Изучены причины, повлекшие за собой снижение уровня и качества жизни населения. Рассматриваются ключевые факторы, которые влияют на поддержание нормального уровня и качества жизни населения.

**Ключевые слова:** социальная политика, государственные программы, состояние, проблемы, направления развития социальной политики, социально уязвимые слои населения, малоимущие граждане, социальная адресная помощь, социальная поддержка, социальное страхование населения, занятость, рынок труда.

## **PROBLEMS OF SOCIAL POLICY OF THE KYRGYZ REPUBLIC IN THE CONTEXT OF IMPLEMENTATION STATE PROGRAM**

Ph.D., Associate Professor **Moon Valery G.**, International Relations Faculty,  
Kyrgyz-Russian Slavic University <valeriya-0402@mail.ru>

### **Abstract**

The article provides a brief analysis of the state and national programs (2012-2018) in the field of social policy of Kyrgyzstan, as well as a number of areas for improvement and solution of problems in the social sphere. The analysis of the existing situation that has developed in the field of support of socially vulnerable segments of the population of the Kyrgyz Republic is given. The reasons for the decline in the level and quality of life of the population were studied. The key factors that affect the maintenance of a normal level and quality of life of the population are considered.

**Keywords:** social policy, state programs, state, problems, directions to improve social policy, socially vulnerable segments of the population, poor citizens, social targeted assistance, social support, social insurance, employment, labor market.

## **КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНДА МАМЛЕКЕТТИК ПРОГРАММАЛАРДЫ ИШКЕ АШЫРУУДА СОЦИАЛДЫК САЯСАТКА БАЙЛАНЫШТУУ МАСЕЛЕЛЕР**

**Мун Валерия Григорьевна**, экономика илимдеринин кандидаты, доцент,  
кафедранын дүйнөлүк экономиканын  
Кыргыз-Россия Славян университети <valeriya-0402@mail.ru>

### **Кыскача мүнөздөмө**

Беренесинде берилет кыскача анализи, мамлекеттик жана улуттук программаларды (2012-2018-жылдар) социалдык-саясат чөйрөсүндө Кыргызстандын, ошондой эле бир катар багыттарын абалын жакшыртуу үчүн жана проблемаларын чечүү социалдык чөйрөдө. Берилет талдоо учурдагы кырдаалды, ал түптөлгөн колдоо жаатындагы социалдык жактан аялуу катмары-Кыргыз Республикасынын калкын. Изилдене себептери алып келген деңгээлин төмөндөтүү жана калктын жашоо сапатын. Каралат негизги факторлор таасир этет кармап туруу нормалдуу калктын жашоосунун сапатын жана деңгээлин.

**Негизги сөздөр:** социалдык саясат, мамлекеттик программаларды, абалын, проблемаларын, багыттарын жакшыртуу боюнча, социалдык саясат, социалдык-аялуу катмарына, аз мүлктүү жарандар, даректүү социалдык жардам, социалдык жактан колдоо, калкты социалдык камсыздандыруу, жумуштуулук, эмгек рыногу.

Реформы в социальной сфере, проводимые в Кыргызстане на протяжении последних десятилетий, не дали ощутимых результатов. Занятость по отраслям экономики остается нестабильной, безработица растет, не создан полноценный рынок труда вследствие политических, социальных, экономических, демографических и других причин. Доходы многих людей остаются небольшими и не могут обеспечить элементарный прожиточный минимум. Это социально уязвимые слои населения: люди пенсионного возраста, студенты дневного обучения, многодетные семьи, инвалиды различных групп, люди с ограниченными возможностями по состоянию здоровья, работники бюджетной сферы и др.

Сегодня в социальной политике Кыргызстана разработано множество законов, реализованы различные государственные программы, направленные на максимальное достижение высокого уровня жизни и благосостояния, удовлетворение потребностей и обеспечение комфортного проживания граждан страны. Но, несмотря на принимаемые государством законодательные меры, существует множество проблем в социальной политике. Поэтому есть необходимость в контексте краткого обзора и анализа государственных и национальных программ изучить состояние, проблемы и выработать направления для дальнейшего развития социальной политики Кыргызстана.

В период 2012-2014 гг. в Кыргызской Республике реформирование государственной социальной политики было направлено на поддержание и повышение уровня и качества жизни граждан. Все государственные структуры, в том числе органы местного самоуправления, учувствовали в реализации социальных программ. Особое внимание уделялось повышению социальных пособий для малоимущих граждан. Государственная политика социальной защиты, социальной помощи и социальной поддержки граждан являлась во все времена приоритетом и лицом государства. В итоге реализация основных государственных социальных программ, направленная на финансирование основных направлений и механизмов социальной защиты и социальной поддержки малоимущих граждан, принесла результаты. Была оказана адресная помощь социально уязвимым слоям населения в виде социальных пособий. Многим нуждающимся гражданам были предоставлены льготы на социальное обслуживание: коммунальные платежи, проезд в общественном транспорте и иные социальные платежи.

Несмотря на экономическую нестабильность и частые изменения в системе государственного управления, достигнуты определенный уровень устойчивости системы социальной защиты и преемственность социальной политики. Однако остались незавершенными задачи стандартизации и расчета стоимости социальных услуг, интеграции лиц с ограниченными возможностями здоровья в социум и др. [1].

В сентябре 2013 г. постановлением Правительства Кыргызской Республики была одобрена и утверждена Программа содействия занятости населения, цель которой заключалась в урегулировании вопросов занятости населения по основным отраслям национальной экономики. Особое внимание было уделено трудовой миграции граждан на период до 2020 г.

Программа государственной социальной защиты населения до 2020 г. определяет направления и приоритеты развития занятости населения и расширения рынка труда. Суть данной государственной социальной программы и ее основных направлений и механизмов заключается в активизации мер содействия занятости населения, с учетом более полного и рационального использования трудовых ресурсов, защиты прав граждан Кыргызстана, а также граждан, которые работают и обучаются за пределами Кыргызской Республики. В основе программы:

создание условий для продуктивной занятости населения;

развитие рынка труда за счет расширения внешнеэкономических связей, в том числе на пространстве Евразийского экономического союза (ЕАЭС);  
сокращение числа безработных граждан путем повышения профессиональных и квалификационных навыков;  
обучение лиц со средним образованием и расширение школ профессиональной подготовки кадров;  
привлечение граждан на сезонные работы для получения дополнительного заработка и т.д.

Следующий документ – это Государственная программа развития системы социальной защиты и социального страхования населения Кыргызской Республики на 2015-2017 гг. Основа второй государственной программы – создание условий для повышения уровня и качества жизни социально незащищенных слоев населения. Принцип данной государственной программы – это социальное равенство, социальный подход и социальная адресная помощь каждому нуждающемуся гражданину Кыргызской Республики. Государственная программа системы социальной защиты и социального страхования населения является продолжением реформ, начатых еще 26 лет назад. Период независимости Кыргызстана показал, что, наряду с недостатками, есть и определенные успехи в социальной политике государства.

Данные Министерства экономики КР от 15 февраля 2019 г. свидетельствуют о положительной динамике макроэкономических показателей в 2018 г., которые позволили обеспечить все запланированные социальные обязательства.

Так, в 2018 г. удельный вес всех расходов из государственного бюджета на развитие социальной сферы (71,2 млрд. сом.) составил 50,2%, всего направлено на 108,6 млн. сом. больше, чем в 2017 г.

Оглядываясь на 2018 г., можно констатировать, что среднемесячная номинальная заработная плата одного наемного работника (без учета малых предприятий) составила 16 218 сом. и по сравнению с 2017 г. увеличилась на 5,4%, а ее реальный размер возрос на 3,8%. Например, размер среднемесячной заработной платы одного работника превышает в 3,4 раза среднегодовую величину прожиточного минимума в 2018 г. (4792,54 сом.). Как видно из приведенных данных, идет небольшой рост реальных доходов населения по сравнению с прожиточным уровнем.

Также средний размер пенсии на 1 января 2019 г. составил 5586,0 сом. и немного увеличился по сравнению со средним размером пенсии за 2018 г. – на 3,3%.

За 2018 г. вся сумма, которая была выделена из Социального фонда на выплату пенсий и других социальных пособий и выплат в объеме 42,5 млрд. сом., была полностью профинансирована. Задолженности по выплате пенсий по состоянию на 1 января 2019 г. не имеется [2].

В августе 2018 г. постановлением Правительства страны были утверждены «Основные направления фискальной политики Кыргызской Республики на 2019-2021 гг.». Основными задачами в области социальной политики остаются:

- обязательства по выполнению гарантированных социальных обязательств государства и приоритетов социальной политики в области социальной защиты населения;
- повышение уровня и качества жизни населения, в том числе малоимущих граждан;
- повышение стоимости прожиточного минимума;
- повышение пособий детям-сиротам, безработным и иным гражданам, нуждающимся в социальной помощи и поддержке;
- повышение реальных доходов граждан, в том числе бюджетной сферы;
- оказание многодетным семьям социальной помощи;
- создание условий для трудовой активности граждан и др.

В среднесрочном периоде прогнозируется рост численности наличного населения в среднем в год на 128,0 тыс. человек, численность занятого населения – на 1,5%. ВВП на душу населения – на 6,2% и составит 1602,7 долл. США в 2021 г. (см. таблицу).

## Социальные показатели на 2018-2021 гг. [2]

	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.
	ожд.	прогноз	прогноз	прогноз
Среднегодовая численность наличного населения, тыс. чел.	6066,0	6187,3	6317,2	6449,9
Бедность (в % к населению)	25,4	25,3	25,1	25,0
ВВП на душу населения, долл. США	1338,1	1399,8	1497,5	1602,7
Численность занятого населения, тыс. чел.	2413,6	2458,2	2495,1	2525,0
Денежные доходы населения, млрд. сом.	375,9	399,6	423,5	451,1
Среднемесячная з/плата, сом.	16453,5	17440,7	18522,0	19651,9
Реальный темп роста, %	102,4	102,0	100,3	100,0

Источник: [2].

В Кыргызстане реальный прирост среднемесячной заработной платы в среднем прогнозируется на 0,8% и составит 19 651,9 сом. в 2021 г. Реальный рост денежных доходов населения прогнозируется в среднем в год на уровне 0,9% и составит 451,1 млрд. сом. в 2021г. Исходя из приведенных статистических данных, можно надеяться, что уровень бедности в ближайшее время сократится в среднем в год на 0,13 процентных пункта и составит в перспективе на 2021 г. 25,0%.

Таким образом, в социальной политике Кыргызстана за последние годы произошли последовательные изменения, позволившие улучшить состояние социальной защищенности уязвимых категорий населения, поднять уровень социальных выплат, расширить государственный социальный заказ и внедрить стандарты оказания услуг. Однако нерешенным остается ряд проблем, связанных с вопросами адресной помощи и социальных льгот (например, существуют льготы для всех жителей высокогорья без учета доходов), определения реальной нужды получателей в условиях высокой доли неформального сектора, трудовой миграции и учета доходов, соответствия выплат прожиточного минимума и качества оказываемых услуг. Другой важной проблемой является социальная защита детей из малообеспеченных семей, лиц пожилого возраста, которые выделены как приоритетные категории, но в большинстве своем продолжают получать помощь ниже адекватного уровня, с недостаточным охватом и неприемлемым на международном уровне качеством.

Среди основополагающих проблем социальной политики Кыргызстана – ограниченное ресурсное обеспечение, слабый и недостаточный кадровый потенциал, сохранение социального иждивенчества среди значительной части населения. В части ресурсов, существующая система социальных отчислений и выплат, включая Социальный фонд, неустойчива в долгосрочном плане, не способна обеспечить полный охват и мотивировать работающих граждан к полноценному участию. При этом значительное количество кыргызских граждан, находящихся в трудовой миграции и теневой экономике, в данное время не формируют социальный бюджет, но должны получать социальную помощь и поддержку.

Среднесрочное развитие социальной политики в Кыргызской Республике зависит от грамотного управления, законодательных и нормативно-правовых, методических, финансовых механизмов. Роль информационного обеспечения также важна, так как способствует повышению уровня и качества жизни населения в целом. На современном этапе отсутствие хорошего менеджмента тормозит выбор стратегических направлений и механизмов проведения грамотной социальной политики, что в перспективе негативно скажется на предоставлении таких услуг, как социальная защита, социальная помощь и социальное страхование населения.

На основании краткого анализа можно дать ряд направлений и механизмов для реализации реформ государственной социальной политики, направленных на максимальное достижение высокого уровня жизни и благосостояния, удовлетворение потребностей и обеспечение комфортного проживания граждан Кыргызстана. Необходимо:

форсировать меры по обеспечению прозрачности и понятности системы социальных отчислений для граждан страны и существенному облегчению администрирования страховых взносов, отчетности и самого процесса уплаты отчислений, при этом индикатором в данном направлении может стать повышение участия в целом и среди отдельных категорий граждан (трудовые мигранты, малый бизнес);

разработать и реализовать меры, обеспечивающие разумное и оправданное снижение бремени социальных выплат, на основе анализа данных и фокусировки на рост общего объема отчислений в результате изменений;

внедрить систему регулярной оценки эффективности, результативности, качества, ответственности и равенства доступа населения к социальным службам, которая будет базироваться на мониторинге качества оказываемых услуг на основе проведения опросов целевых категорий населения;

пересмотреть подходы к социальной помощи: от узкосекторальной зоны ответственности перейти к комплексному подходу к нуждам социально уязвимой целевой категории, то есть включить весь круг потребностей – социальные услуги, материальная помощь и льготы, доступ к образованию, здравоохранению, общественному транспорту, жилью, правосудию и экономическим возможностям.

Таким образом, социальная политика Кыргызстана должна стать одним из приоритетных и стратегически важных направлений развития страны, при этом учитывать не только материальные, политические, но и духовные интересы общества.

#### Использованные источники

1. Данные Министерства труда и социального развития КР. – Режим доступа: <http://mlsp.gov.kg/sites/default/files/1.docx/> (1/2); <http://mlsp.gov.kg/sites/default/files/1.docx/#1>. Дата обращения: 08 Января 2017.
2. Проблемы развития социальной политики Кыргызской Республики в условиях рынка. – Режим доступа: <http://elibrary.ru/item.asp?id=25326032>. Дата обращения: 02 января 2018.
3. Сайт Министерства труда и социального развития. – Режим доступа: [www.misp.gov.kg](http://www.misp.gov.kg)
4. Джуматаева, Г.М. О пенсионном реформировании // Реформа». – 2010. – № 3. – С. 58-62.
5. Маткаримов, М.М. Особенности социальной политики в Кыргызстане // Интерактивная наука. – 2017. – № 12. – С. 116-118.