

Торогелдиева А.Б.

**КАЛКТЫ СОЦИАЛДЫК ЖАКТАН КОРГООНУН КАРЖЫ БУЛАКТАРЫНЫН
ИШТЕШИ**

Торогелдиева А.Б.

**ФИНАНСОВЫЕ ИСТОЧНИКИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ
ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ**

A.B. Torogeldieva

FUNDING SOURCES FOR THE FUNCTIONING OF SOCIAL PROTECTION

УДК: 334/89.36.9

Бул макалада калкты социалдык жактан коргоонун каржы булактарынын иштеши каралат. Ошондой эле калкты социалдык коргоонун суроолору жана социалдык коргоо кызмат көрсөтүүнү каржылоо, социалдык камсыздандыруу чыгымдарын компенсациялоо жана дагы атуулдарга тикелей төлөмдөрдү камсыздоодо социалдык коргоо объектилери болуп саналган маселелер каралат.

Негизги сөздөр: социалдык фонд, социалдык коргоо, социалдык коргоонун ыкмалары, социалдык коргоону камсыздоо, социалдык коргоонун экономикалык модели, Кыргыз Республикасындагы социалдык коргоо тутуму.

В данной статье рассматриваются вопросы функционирования финансовых источников социальной защиты населения. Также в данной статье рассмотрены вопросы обеспечения социальной защищенности населения и финансирования оказания услуг в области социальной защиты, компенсации затрат на социальное обеспечение и непосредственных выплат гражданам, которые являются объектами социальной защиты.

Ключевые слова: социальный фонд, социальная защита, методы социальной защиты, обеспечения финансовой защищенности, экономическая модель социальной защиты, система социальной защиты в Кыргызской Республике.

This article deals with the functioning of the financial sources of social protection. Also in this article deals with the issues of social protection of the population and the delivery of services in the field of social protection, compensation costs for social security and direct payments to citizens who are the objects of social protection.

Key words: social fund, social protection, social protection methods, to ensure financial security, the economic model of social protection, social protection system in the Kyrgyz Republic.

Социальный Фонд Кыргызской Республики является государственным органом, ответственный за управление системой государственного социального страхования. Он обеспечивает управление средствами страховых взносов на государственное социальное страхование, назначение и выплату пенсий и других социальных пособий, регистрации

личных страховых счетов граждан, а также Социальный Фонд Кыргызской Республики участвует в разработке государственной пенсионной политики.

Переход к социально ориентированной рыночной экономике требует создания целостной, многообразной и эффективной системы социальной защиты, включающей экономические и правовые гарантии обеспечения основных прав граждан - законодательно закрепленные государственные формы и уровни удовлетворения потребностей разных групп населения.

В настоящее время к числу социальных гарантий относятся:

- ✓ права, закрепленные конституцией: на труд и льготы, связанный с его условиями, на образование и медицинское обслуживание, на отдых на жилище;
- ✓ права, устанавливаемые законодательными и нормативными актами: минимальная заработная плата, уровень пенсионного обеспечения, стипендий, пособий социального страхования, пособий отдельным категориям населения.

Необходимо не только сохранение этих гарантий, но и наполнение их новым содержанием, укрепление финансовой базы и, что принципиально важно, - дополнение их новыми.

Методы социальной защиты должны строится на базе социальных нормативов, представляющих собой научно обоснованные показатели уровня потребления различных благ и услуг, размера денежных доходов и других условий жизнедеятельности населения.

Сущность понятия «метод социальной защиты» включает в себя совокупность приемов и способов воздействия субъектов социальной защиты на функционирование и развитие социальных отношений и процессов в обществе с целью достижения их оптимального соответствия жизнедеятельности людей, то можно выделить следующие методы обеспечения финансовой защищенности в зависимости от объекта социальной защиты (табл. 1).

Таблица 1.

Классификация методов социальной защиты населения в зависимости от финансируемых расходов

№ № пп	Метод обеспечения социальной защиты	Финансируемые расходы
1.	Поддержка инфраструктуры	Содержание домов престарелых, домов инвалидов, учреждений здравоохранения включая учреждения реабилитации, государственных социальных служб всех уровней, центров подготовки малообеспеченных категорий населения.
2.	Оказание услуг	Протезирование инвалидов и других категорий граждан, оказание услуг по обеспечению занятости, услуг по получению специальности, оказание адресной помощи: уход за лицами с ограниченными возможностями, лишенными возможности самостоятельно передвигаться и т.д.
3.	Компенсация затрат	Бывает двух видов: полная и частичная. Компенсация затрат на приобретение лекарственных средств и медицинских препаратов, оплата путевок и финансирование отдыха детей в летний период, предоставление льгот по оплате услуг жилищно-коммунального хозяйства, общественного транспорта.
4.	Непосредственные выплаты	Пенсионное обеспечение (трудоустройство и социальные пенсии), выплата пособий по безработице, выплаты в случае временной нетрудоспособности, получения травм, увечий и инвалидности на производстве, поддержка материнства, ветеранов, предоставление льготных условий кредитования, субсидирование жилищного строительства.

Как видно из данных табл.1, в настоящее время обеспечение социальной защищенности осуществляется путем использования следующих финансовых методов:

- поддержка социальной инфраструктуры;
- финансирование оказания услуг в области социальной защиты;
- компенсация затрат на социальное обеспечение;
- непосредственные выплаты гражданам, которые являются объектами социальной защиты.

Для более полного понимания разнообразия форм и методов обеспечения финансовой защищенности, а также их сочетания представляется целесообразным рассмотреть механизмы финансовой защиты населения в сложившихся системах социальной защиты на примере развитых государств Европейского Союза. Данные государства характеризуются уже сложившейся социально-ориентированной моделью рыночной экономики, рассмотрим некоторые из них.

Под экономической моделью социальной защиты населения можно понимать сложившиеся принципы

организации и функционирования ее программ в той или иной стране. В странах Европейского союза доминируют четыре основные модели: континентальная или бисмарковская, англосаксонская или модель Бевериджа, скандинавская и южно-европейская.

Континентальная модель (модель Бисмарка) устанавливает жесткую связь между уровнем социальной защиты и длительностью профессиональной деятельности. В ее основе лежит социальное страхование, услуги которого финансируются в основном за счет взносов работодателей и застрахованных. В основе этой модели лежит принцип профессиональной солидарности, предусматривающий существование страховых фондов, управляемых на паритетных началах наемными работниками и предпринимателями. Они аккумулируют социальные отчисления из заработной платы, из которых и производятся страховые выплаты. Финансирование таких систем, как правило, не осуществляется из государственного бюджета, так как принцип бюджетной универсальности противоположен такой модели социальной защиты. Таким образом, в основе этой модели лежит принцип актуарной справедливости, когда величина страховых выплат определяется в первую очередь величиной страховых взносов.

Англосаксонская модель (модель Бевериджа) представлена в Европе Великобританией и Ирландией. В ее основе лежит доклад английского экономиста У.Бевериджа, представленный правительству Великобритании в 1942 г. Значительное влияние на выдвинутые Бевериджем положения оказали идеи Кейнса о том, что динамика общественного производства и занятости определяются факторами платежеспособного спроса, а, следовательно, перераспределение доходов в интересах социальных групп, получающих более низкие доходы, способно повысить денежный спрос массовых покупателей. Модель базируется на следующих принципах: принцип всеобщности (универсальности) системы социальной защиты - распространение ее на всех нуждающихся в материальной помощи граждан; принцип единообразия и унификации социальных услуг и выплат, что выражается в одинаковом размере пенсий, пособий и медицинского обслуживания, а также условий их предоставления.

Принцип распределительной справедливости - основополагающий в данной модели, так как в данном случае речь идет не о профессиональной (как в случае с моделью Бисмарка), а о национальной солидарности. Финансирование таких систем социальной защиты производится как за счет страховых взносов, так и из средств налогообложения. В отличие от континентальной, эта модель включает в себя социальное страхование с достаточно низкими социальными выплатами и социальную помощь, которая в этой системе играет доминирующую роль.

Скандинавская модель социальной защиты харак-

терна для Дании, Швеции и Финляндии. Социальная защита в ней понимается как законное право гражданина. Отличительной чертой скандинавской модели является широкий охват различных социальных рисков и жизненных ситуаций, которые требуют поддержки общества. Получение социальных услуг и выплат, как правило, гарантируется всем жителям страны и не обуславливается занятостью и уплатой страховых взносов. В целом уровень социальной защищенности, предлагаемый этой моделью, довольно высок. Не в последнюю очередь это достигается за счет активной перераспределительной политики, направленной на выравнивание доходов. Необходимым предварительным условием функционирования данной модели является высоко организованное общество, строящееся на основе приверженности принципам институционального общества благосостояния.

Финансирование систем социальной защиты, относящихся к данной модели, осуществляется преимущественно за счет налогообложения, хотя определенную роль играют страховые взносы предпринимателей и наемных работников. Единственной частью социальной защиты, выделенной из общей системы является страхование по безработице, которое является добровольным и управляется профсоюзами. До недавнего времени работающие по найму были практически освобождены от уплаты страховых взносов и участвовали в системе социальной защиты путем уплаты налогов. Южно-европейская модель социальной защиты представлена в Италии, Испании, Греции и Португалии. Лишь в последние десятилетия под влиянием социально-экономических и структурных изменений в этих государствах были созданы или усовершенствованы системы социальной защиты. В отличие от предыдущих, данную модель можно интерпретировать скорее как развивающуюся, переходную, а потому не имеющую четкой организации. Как правило, уровень социальной защищенности, характерный для данной модели, относительно низок, а задача социальной защиты рассматривается часто как забота родственников и семьи. Поэтому семья и другие институты гражданского общества играют здесь не последнюю роль, а социальная политика носит преимущественно пассивный характер и ориентирована на компенсацию потерь в доходах отдельных категорий граждан.

Таким образом, в настоящее время обеспечение социальной защищенности осуществляется путем использования поддержки социальной инфраструктуры, финансирования оказания услуг в области социальной защиты, компенсации затрат на социальное обеспечение и непосредственных выплат гражданам, которые являются объектами социальной защиты. В практике деятельности развитых государств сложились социально-ориентированные модели социальной защиты, которые характеризуются различными уровнями обеспечения социальной

защищенности и соотношением государственных и негосударственных институтов в области социального обеспечения.

Для того чтобы проанализировать эффективность работы системы социальной защиты населения, подробнее рассмотрим финансовые методы обеспечения социальной защиты населения в КР.

Поддержка инфраструктуры. (Содержание домов престарелых, домов инвалидов, учреждений здравоохранения включая учреждения реабилитации, государственных социальных служб всех уровней, центров подготовки малообеспеченных категорий населения.)

Система социальной защиты в Кыргызской Республике включает в себя социальные выплаты (государственное пособие малообеспеченным семьям - единое ежемесячное пособие (ЕЕП) - и социальное пособие для нетрудоспособных граждан без трудового стажа), льготы для отдельных групп населения и социальные услуги, предоставляемые уязвимым категориям населения. В 2007 г. общее число получателей государственных пособий составило около 10% населения страны. Кроме того, государство предоставляет различные виды льгот примерно четверти населения страны. Получателями социальных услуг являются, главным образом, люди, проживающие в домах-интернатах или получающие социальное обслуживание на дому (около 11 тыс. чел.).

В Кыргызстане численность получателей государственных пособий по состоянию на 1 декабря 2013 года составляет 427,6 тыс. человек. Из них получателей ежемесячных пособий малообеспеченным семьям, имеющим детей (ЕПМС), - 365,4 тыс. человек, получателей ежемесячных социальных пособий (ЕСП) - 67,2 тыс. человек. Средний размер ЕПМС в целом по республике на 1 октября 2013 года составляет 240,5 сома, а ЕСП - 1486 сомов.

В 2013 году на выплату государственных пособий из республиканского бюджета выделено денежных средств на сумму 2095,3 млн сомов.

Оказание услуг.

Услуги, предоставляемые на дому гражданам, полностью или частично утратившим способность к самообслуживанию в связи с преклонным возрастом, болезнью или инвалидностью и нуждающимся в постоянном или временном нестационарном обслуживании;

Услуги, предоставляемые в полустационарных организациях (отделения дневного (ночного), социально-реабилитационные центры для детей группы риска и иных категорий лиц с ограниченными возможностями здоровья), пребывания, создаваемых в органах государства;

Услуги, предоставляемые гражданам, проживающим в стационарных организациях социального обслуживания;

Обеспечение государственным пособием;

Социальные услуги одиноким, престарелым гражданам на дому;

Предоставление льгот отдельным категориям граждан;

Услуги, предоставляемые центром медико-социальной экспертизы и реабилитации инвалидов.

Компенсация затрат. В Кыргызстане взамен льгот денежные компенсации получают 25 категорий граждан. Численность получателей денежных компенсаций взамен льгот по состоянию на 1 декабря 2013 года составила в среднем 54,1 тыс. человек. На выплату компенсаций в 2013 году выделено 1425,3 млн сомов. Также предоставление льгот по оплате общественного транспорта.

Непосредственные выплаты.

Пенсионное обеспечение (трудовые и социальные пенсии), по настоящему Закону назначаются следующие виды пенсий:

- а) по возрасту;
- б) по инвалидности;
- в) по случаю потери кормильца.

В последние годы система социальной защиты и пенсионного социального страхования институционально укрепилась, избавилась от задержек с выплатами пенсий и социальных пособий, все выплаты производятся только в денежной форме, проведена монетизация значительной части льгот, для противодействия инфляции пенсии регулярно индексируются. Вместе с тем, система сталкивается с рядом проблем, к числу которых относятся:

- ✓ недостаточный размер государственных пособий и пенсий и их недостаточное воздействие на повышение жизненного уровня получателей; в 2007 г. средний размер ЕЕП и социального пособия составлял соответственно всего лишь 14,1% и 58,6% от черты бедности, средняя пенсия составила 28% от средней заработной платы, что не соответствует международным минимальным стандартам социального обеспечения; низкий размер пенсий и пособий, в том числе по беременности и родам и на погребение, объясняется большим количеством их получателей при ограниченных ресурсах государственного бюджета и бюджета Социального фонда;

- ✓ недостаточная адресность социальной помощи, нередко ее получателями являются небедные люди, особенно это относится к системе льгот;

- ✓ низкое качество и высокая стоимость социальных услуг в домах-интернатах и других специализированных учреждениях для детей-сирот, пожилых людей, людей с ограниченными возможностями здоровья;

- ✓ недостаточное развитие системы социальных услуг для уязвимых категорий населения, оказываемых на уровне сообществ, в результате чего многие нуждающиеся в них люди, остаются без надлежащей поддержки; остро не хватает специалистов, способных оказывать эти услуги, нет заинтересованности в их развитии у местных органов государственной власти и органов местного самоуправления;

- ✓ сокращение числа плательщиков страховых

взносов, приходящихся на одного пенсионера; это сокращение связано с возросшей трудовой миграцией, незначительным размером страховых взносов, взимаемых с крестьян и самозанятых, и снижением пенсионного возраста и, соответственно, увеличением числа пенсионеров; в результате в настоящее время это соотношение равно 1,8/1, а без учета крестьян и самозанятых, которые уплачивают страховые взносы по очень низким тарифам, оно составляет 1,2/1; все это угрожает финансовой устойчивости пенсионной системы страны;

- ✓ неучастие в системе социального страхования трудовых мигрантов и очень низкие тарифы страховых взносов для крестьян и самозанятых, что не только уменьшает финансовые ресурсы пенсионной системы, но и чревато крайне низким будущим размером пенсий для этих категорий работников.

С началом экономической реформы проблема ведомственной социальной инфраструктуры, и, прежде всего, тех ее объектов, которые находятся на балансе предприятий, приобрела качественно новое содержание. Эти объекты создавались в свое время в качестве альтернативы недостаточно развитой системы общедоступных учреждений социальной сферы. При бюджетном финансировании предприятий фактически не возникало проблемы покрытия текущих затрат на их содержание. Периодически проводившиеся кампании по «муниципализации» ведомственных объектов социальной сферы не имели заметных последствий, поскольку не были подкреплены соответствующим перераспределением финансовых средств.

В результате отсутствия стабильности экономики в условиях перехода к рынку, финансово-экономическое положение многих предприятий ухудшилось, что, естественно, ограничило их возможности содержать объекты социальной инфраструктуры. Однако и местные бюджеты не в состоянии принять на себя их содержание. Поэтому процесс передачи этих объектов не может быть одномоментным, так как необходимо изыскать дополнительные источники для их финансирования.

В Кыргызской Республике в связи с необходимостью быстрого реагирования на имеющиеся проблемы, был разработан ряд социальных программ. Позитивным является то, что в них четко определены болевые точки, дана реальная оценка положения вещей в каждом секторе и заложены механизмы постепенного перевода всех усилий на рыночную основу. Проявились и слабые стороны. Изначально не был учтен ряд серьезных факторов, повлиявших впоследствии на ход их выполнения. Ввиду отсутствия необходимого опыта и должного финансового обеспечения, реализация программ началась с заметной задержкой. Кризисные явления в промышленности и в сельском хозяйстве усилили степень социального риска для многих категорий населения. Резко увеличилось число граждан, нуж-

дающихся в социально-экономической помощи и нравственно-психологической поддержке, в дифференцированном социальном обеспечении, адекватном нормальным потребностям населения.

Из всего вышеизложенного, подведем итоги:

✓ Система социальной защиты в Кыргызской Республике включает в себя, в основном, социальные выплаты и денежные компенсации взамен льгот для отдельных категорий населения и отдельные виды социальных услуг, предоставляемые одиноко проживающим пожилым гражданам КР, а также подопечным интернатных учреждений.

✓ Система предоставления социальных услуг не рассматривается в рамках государственных услуг.

✓ В настоящее время социальные услуги стали предоставлять общественные организации при поддержке доноров. Существует слабая устойчивость и отсутствие последовательности данных проектов.

✓ Социальные услуги развиваются бессистемно и без оценки нужд, потребностей уязвимых слоев населения.

✓ В связи с межведомственной раздробленностью и отсутствием поддержки органов местного самоуправления не развита сеть учреждений по предоставлению социальных услуг по поддержке семьи в кризисной ситуации, лицам с ограниченными возможностями здоровья и пожилым гражданам КР.

✓ Отсутствуют стандарты социальных услуг и соответственно система мониторинга по оказанию социальных услуг.

Потребность граждан в государственной социальной защите может быть обусловлена следующими обстоятельствами:

- полной, частичной, временной или постоянной потерей трудоспособности из-за болезни или по возрасту;
- потерей кормильца, наличием многодетной или неполной семьи, уходом за детьми-инвалидами и прочими факторами личного характера;
- изменениями в социально-политической, экономической, международной обстановке (спад производства, рост инфляции, банкротств, безработицы и т.п.);
- неблагоприятными климатическими, природными и стихийными явлениями катастрофического и продолжительного характера

Социальная защита населения является одним из важнейших звеньев в системе социального управления обществом. Вместе с тем она оказывает влияние на общее самочувствие общества и происходящие в нем экономические и политические процессы.

Литература:

1. Гребенников Ю., Турсунова Н. Социальная мобилизация – первые шаги. Res Publica, 2004, 25 января.
2. Демографические и социально-экономические аспекты старения Закон КР «О внесении изменений в Закон КР», «О государственном пенсионном социальном страховании» и Закон КР «О пенсионном обеспечении военнослужащих и афганцев. 2010, №112. Ведомости ЖК, 2010, №12.
3. Закон КР о внесении изменений и дополнений в Закон КР «О государственных пособиях в КР» 12 янв. 2002 г. Ведомости ЖК КР, 2002, №7.
4. населения. Кн. 1. М., 1999.
5. Рыскулова А. Важный инструмент активной политики на рынке труда. Эмгек, 2002, №3–4.

Рецензент: д.э.н., профессор Омурзаков С.А.