

*Кожрахметова А.А.***ДАРЕКТУУ СОЦИАЛДЫК ЖАРДАМ КӨРСӨТҮҮ МАМЛЕКЕТТИК
СОЦИАЛДЫК ЖАРДАМДЫН ӨЗГӨЧӨ ТҮРҮ КАТАРЫ***Кожрахметова А.А.***АДРЕСНАЯ СОЦИАЛЬНАЯ ПОМОЩЬ КАК ОСОБЫЙ ВИД
ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ПОМОЩИ***A.A. Kozhakhmetova***TARGETED SOCIAL ASSISTANCE AS A SPECIAL
KIND OF STATE SOCIAL ASSISTANCE**

УДК: 364.442

Актуалдуулугу. Бул макалада Казакстанда мамлекеттик социалдык камсыздоонун өзгөчө түрү - даректүү социалдык жардамдын киргизилиши талданган. Изилдөөнүн максаты - даректүү социалдык жардамдын маңызын жана Казакстан Республикасында социалдык жардам көрсөтүү системасынын, даректүү социалдык жардамды киргизүүнү ишке ашыруунун өнүгүү этаптарын аныктоо. Изилдөөнүн натыйжалары. Мамлекеттик даректүү социалдык жардам - бул ар бир адамга орточо айлык кирешеси жакырчылыктын чегинен төмөн болгон үй-бүлө мүчөлөрүнө мамлекеттен акчалай төлөмдөр, ал квартал сайын региондордо, республикалык маанидеги шаарларда, борбордо акчалай жардам шартсыз жана шарттуу түрүндө белгиленет. Социалдык жардамдын бул тутуму жарандарды эмгекке кызыктырууга багытталгандыгы менен мүнөздөлөт, ал аз камсыз болгон жарандардын эмгек акыларын жана мамлекеттен социалдык колдоонун көлөмүн эсепке алууда ачык-айкындуулукту жана адилеттүүлүктү камсыз кытууга өбөлгө түзөт. Казакстан Республикасында даректүү социалдык жардам көрсөтүү принцибин киргизүү этап-этабы менен улуттук мыйзамдарды өркүндөтүү жана социалдык-экономикалык прогрессти эске алуу менен ишке ашырылды.

Негизги сөздөр: мамлекет, социалдык жардам, социалдык кызматтар, жарандар, социалдык коргоо, социалдык контракт.

Актуальность. В данной работе анализируется внедрение в Казахстане особого вида государственного социального обеспечения - адресной социальной помощи. Целью исследования является определение сущности адресной социальной помощи и этапов развития системы социальной помощи, внедрения адресной социальной помощи в Республике Казахстан. Методы исследования. На основе сравнительно-исторического метода исследования, автор провел ретроспективный анализ национального законодательства Республики Казахстан в сфере социального обеспечения в аспекте рассматриваемого вопроса. Результаты исследования. Государственная адресная социальная помощь

представляет собой денежные выплаты со стороны государства членам семьи с месячным среднедушевым доходом ниже черты бедности, которая устанавливается ежеквартально в областях, городах республиканского значения, столице, в виде безусловной и обусловленной денежной помощи. Данная система социальной помощи характеризуется своей направленностью на мотивацию граждан к труду, в ней созданы предпосылки для обеспечения прозрачности и справедливости касательно учета заработка малообеспеченных граждан и размеров социальной поддержки государства. В Республике Казахстан внедрение принципа оказания адресной социальной помощи осуществлялось поэтапно путем совершенствования национального законодательства и с учетом социально-экономического прогресса.

Ключевые слова: государство, социальная помощь, социальные услуги, граждане, социальная защита, социальный контракт.

Relevance. This article analyzes the introduction in Kazakhstan of a special type of state social security - targeted social assistance. The aim of the study is to determine the essence of targeted social assistance and the stages of development of the social assistance system, the introduction of targeted social assistance in the Republic of Kazakhstan. Research methods. On the basis of the comparative historical research method, the author conducted a retrospective analysis of the national legislation of the Republic of Kazakhstan in the field of social security in the aspect of the issue under consideration. Research results. State targeted social assistance is cash payments from the state to family members with a monthly average per capita income below the poverty line, which is set quarterly in regions, cities of republican significance, the capital, in the form of unconditional and conditional cash assistance. This social assistance system is characterized by its focus on motivating citizens to work, it has created the prerequisites for ensuring transparency and fairness regarding the accounting of the earnings of low-income citizens and the amount of social support from the state. In the Republic of Kazakhstan, the introduction of the principle of providing targeted social assistance was carried out in stages

by improving national legislation and taking into account socio-economic progress.

Key words: *state, social assistance, social services, citizens, social protection, social contract.*

Введение. Максимальное обеспечение состояния социальной защищенности и высокого уровня жизни населения, в особенности тех его слоев, которые в силу своего возраста, состояния здоровья, а также иных жизненных условий не в состоянии самостоятельно обеспечить себе достойную жизнь и нуждаются в государственной поддержке, что является важной задачей социального государства. Формирование законодательной основы, информационное обеспечение граждан о возможностях получения социальной помощи, укрепление финансовой системы социальной помощи выступают основными принципами социальной защиты населения. Наряду с указанными принципами социальной помощи, адресность в условиях рынка приобретает особую значимость. «В качестве особого вида государственного социального обеспечения адресная социальная помощь представляет огромный интерес с позиции научной и практической деятельности, особенно в контексте познания положительного опыта развитых стран. Такой интерес обусловлен, с одной стороны, масштабностью и интенсивностью произошедших за последнее время изменений в правовом регулировании социальной помощи малоимущим гражданам, с другой - острой необходимостью усиления борьбы с бедностью» [1, с. 80].

Целью исследования является определение сущности адресной социальной помощи и этапов развития системы социальной помощи, внедрения адресной социальной помощи в Республике Казахстан.

В данной работе на основе сравнительно-исторического метода исследования, проведен ретроспективный анализ национального законодательства Республики Казахстан в сфере социального обеспечения в аспекте рассматриваемого вопроса.

Результаты исследования. Суть адресной социальной помощи заключается не в намерении охватить всех и каждого комплексом мер социальной помощи, а в исключении вероятности включения в число нуждающихся тех лиц, которые реально не нуждаются и имеют доступные источники средств существования. Так, данную позицию можно определить в том контексте, которая раскрывает принцип адресности как фактор устраняющий такой негативный элемент из социального обеспечения как социальное иждивение.

В Республике Казахстан основным видом со-

циальной поддержки наиболее уязвимых слоев населения в последнее время выступает оказание адресной социальной помощи, которая охватывает тех лиц, у которых уровень фактического потребления составляет ниже прожиточного минимума, иначе говоря, на неё претендуют не только нетрудоспособное население, но и совершенно трудоспособные, при этом малообеспеченные лица. Рассмотрим этапы введения адресной социальной помощи в Казахстане.

В 2002 году был принят и вступил в силу Закон РК «О государственной адресной социальной помощи» [2]. В соответствии с ним каждому члену малообеспеченной семьи предоставлялись выплаты в виде разницы между среднедушевым доходом и чертой бедности.

На начальном этапе реализации Закона РК «О государственной адресной социальной помощи» была введена в действие очередная Программа снижения бедности на 2003-2005 годы. Если ранее в Казахстане была реализована государственная Программа по борьбе с бедностью (2000-2002 гг.) [3], основной целью которой было сокращение бедности путем оказания социальной поддержки и расширения занятости, то очередная программа борьбы с бедностью Программа по снижению бедности в Республике Казахстан на 2003-2005 годы предполагала сокращение бедности уже на основе повышения заработной платы, минимального уровня пенсии и оказания социальной помощи [4]. «В результате реализации Закона «О государственной адресной социальной помощи»:

- в стране был налажен учет малообеспеченных граждан, впервые создана автоматизированная система назначения пособий и централизованная база данных по малообеспеченным семьям;

- внедрен дополнительный общественный институт участковых комиссий, которые несли основную нагрузку в определении и выявлении контингента малообеспеченных граждан, нуждающихся в государственной поддержке» [5].

В рамках сотрудничества с Всемирным банком Казахстан приступил к реформированию политики адресной социальной помощи. В этих целях, в период с 2014 по 2017 годы в республике поэтапно осуществлен пилотный проект «Өрлеу», вследствие чего была внедрена система социальных контрактов для бенефициаров, условия получения помощи, а также практика сопровождения малообеспеченных семей.

В последующем, продолжением реформы по адресной социальной помощи в 2018 году, явилось внесение изменений в критерии, устанавливаемые к

уровню заработка для определения права на назначение адресной социальной помощи (черта бедности), подняв его с 40 до 50% от прожиточного минимума.

В 2019 году механизм назначения адресной социальной помощи претерпел существенные изменения, в частности, черта бедности повышена с 50% до 70% прожиточного минимума (что составило 20 789 тенге); каждому ребенку из малообеспеченной семьи, сумма выплат адресной социальной помощи был установлен фиксировано в размере 20 789 тенге или 70% прожиточного минимума [6]. Вместе с тем, был увеличен срок предоставления безусловной денежной помощи с трех до шести месяцев, обусловленной денежной помощи с шести до 12 месяцев.

В Послании Главы государства Касым-Жомарта Токаева перед Правительством Казахстана [7] была четко поставлена задача откорректировать механизм предоставления адресной социальной помощи, чтобы обеспечить ее прозрачность, справедливость и мотивацию граждан к труду, а также внедрить выдачу гарантированного социального пакета для детей из малообеспеченных семей.

Так, в декабре 2019 года в Казахстане был принят закон [8], который изменил существующую систему предоставления адресной социальной помощи, в котором основным вектором стала мотивация граждан к труду, созданы предпосылки для обеспечения прозрачности и справедливости касательно учета заработка малообеспеченных граждан и размеров социальной поддержки государства. Согласно внесенным законодательным изменениям, планируемые меры реализуются комплексно, а государственная поддержка в рамках адресной социальной помощи включает в себя поддержку многодетных матерей, модернизированную адресную социальную помощь, гарантированный социальный пакет. Данные законодательные меры направлены на исключение социального иждивенчества.

Государственная адресная социальная помощь в Казахстане представляет собой денежные выплаты со стороны государства членам семьи с месячным среднедушевым доходом ниже черты бедности. Этот вид социальной помощи устанавливается ежеквартально в областях, городах республиканского значения, столице, в виде безусловной и обусловленной денежной помощи.

Безусловный вид денежной помощи предоставляется следующим категориям лиц:

«1) одиноким и (или) одиноко проживающим малообеспеченным лицам с ограниченными возможностями участия в мерах содействия занятости в связи с:

- достижением пенсионного возраста, установленного пунктом 1 ст. 11 Закона Республики Казахстан «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан»;

- инвалидностью первой или второй группы;

- наличием заболевания, при котором может устанавливаться срок временной нетрудоспособности более двух месяцев;

2) малообеспеченным семьям, в составе которых нет трудоспособных лиц или единственный трудоспособный член осуществляет уход за ребенком в возрасте до трех лет, ребенком-инвалидом, инвалидом первой или второй группы, престарелым, нуждающимся в постороннем уходе и помощи» [8].

Что касается обусловленного вида денежной помощи в рамках адресной социальной помощи, она предоставляется одиноким и (или) одиноко проживающим малообеспеченным трудоспособным лицам, а также семьям, относящимся к категории малообеспеченных, имеющим в своем составе трудоспособного (трудоспособных) члена (членов), в том числе физических лиц, являющихся плательщиками единого совокупного платежа в соответствии со статьей 774 Кодекса Республики Казахстан «О налогах и других обязательных платежах в бюджет», при условии его (их) участия в мерах содействия занятости и (или) при необходимости социальной адаптации, за исключением лиц (семей), указанных в пункте 4 статьи 2 Закона Республики Казахстан «О государственной адресной социальной помощи» [8].

В соответствии с п.1-2 статьи 2 Закона Республики Казахстан «О государственной адресной социальной помощи» для оказания обусловленной денежной помощи заключается социальный контракт, целью которого является улучшение материального состояния малоимущих семей или одиноко проживающих лиц, обладающими определенным трудовым или имущественным потенциалом. Трудовым потенциалом в данном случае подразумевается трудоспособный возраст лица или членов семьи, неполная занятость. Имущественным потенциалом выступает движимое и недвижимое имущество семьи или его члена.

Реализация социального контракта подразумевает обязанность лица соблюдать условия индивидуального плана и расходование выделенных ему денежных средств строго по целевому назначению. Социальный контракт с прилагаемым к нему индивидуальным планом социальной адаптации, в котором определяется срок действия социального контракта, подписывается заявителем и руководителем органа

центра занятости населения по месту жительства или месту пребывания гражданина.

Можно резюмировать, что в настоящее время в Казахстане функционирует довольно сложный, и, на первый взгляд, организованный механизм предоставления социальной помощи нуждающимся лицам. Тем не менее, следует отметить, что при заложенном в нем, казалось бы, позитивном потенциале данный механизм сохраняет неэластичность, недостаточную продуманность, чтобы эффективно функционировать по всем параметрам. Так, большинство нуждающихся не могут обратиться за адресной социальной помощью по ряду причин: отсутствие гаджетов, подключения к интернету, необходимость приезда в районные центры, недостаточная информированность и др. В связи с этим целесообразно усилить институт участковых комиссий, институт социального работника, что необходимо не только для выявления нуждающихся в социальной помощи, но и оказания консультативной помощи, а также осуществления контроля активности получателей обусловленной помощи.

Наиболее уязвимой категорией общества являются многодетные семьи. В этой связи введение отдельного государственного пособия многодетным семьям имеет важное значение. Предоставление данного пособия осуществляется независимо от дохода семьи, в качестве признания значимости многодетных матерей, повышения материального благосостояния в таких семьях и стимулирования рождаемости. Данная норма введена в качестве замены фиксированной выплаты на детей при назначении адресной социальной помощи. В результате чего, с начала 2020 года для более 340 тыс. многодетных семей, воспитывающих четырех и более несовершеннолетних детей, выплачивается государственное пособие в дифференцированных размерах, кратных к месячному расчетному показателю, в пределах от 42 496 тенге до 74 388 тенге, в зависимости от количества детей в семье [9].

Следующим новшеством в реализации государственной социальной политики явилось внедрение гарантированного социального пакета детям из малообеспеченных семей. Согласно данной меры такой помощью охвачены две категории детей: от одного до шести лет, а также дети, обучающиеся в организациях среднего образования в возрасте от шести до восемнадцати лет. Дети дошкольного возраста, обозначенные в первой категории, обеспечиваются продуктовыми наборами и гигиеническими средствами. Дети школьного возраста, относящиеся ко второй категории, обеспечиваются бесплатным горячим питанием в школах, кроме того, проезд в школу и обратно

осуществляется ежедневно на бесплатной основе.

Адресная социальная помощь выделяется тем субъектам, которые фактически в ней нуждаются, кто находится в сложной жизненной ситуации и не имеет возможности выйти из такого положения собственными усилиями. В том случае, если семья, имеющая четырех и более детей, получая, новое пособие сохраняет статус малообеспеченной, то такой семье в соответствии с новыми изменениями оказывается социальная поддержка, основанная на новых принципах, включая как адресную социальную помощь, так и гарантированный социальный пакет.

Таким образом, адресная социальная помощь вернулась к практике ежеквартального назначения, что должно максимально исключить возможности злоупотребления со стороны получателей данной помощи и развитие иждивенчества. В то же время ежеквартальное рассмотрение вопроса нуждаемости позволяет учитывать и вероятное регрессное развитие социального положения субъектов данной помощи, поскольку среднедушевые доходы членов семьи могут не только повышаться, но и снижаться (к примеру, при рождении ребенка, потере работы, утрате социального статуса и др.). В таком случае ежеквартальное обращение за назначением адресной социальной помощи вполне объективно позволяет увеличивать размер назначенной помощи.

Изменения коснулись так же процедуры назначения социальной помощи, в частности, ужесточились условия их получения, которое выражается в том, что в случае отказа трудоспособного члена семьи от предложенных государством активных мер содействия занятости, то он и все члены его семьи теряют право на адресную социальную помощь. Полномочия по утверждению критериев определения нуждаемости в адресной социальной помощи для участковых комиссий переданы в компетенцию центрального исполнительного органа. Данные шаги правительства можно рассматривать в качестве мер последовательной борьбы с иждивенчеством.

В реализации данного механизма адресной социальной помощи задействована информационная система «Е-халык», что расширяет возможности развития таких направлений государственной программы «Енбек» и Электронной социальной карты. В частности, повышается эффективность взаимодействия центров занятости с работодателями и малообеспеченными гражданами, применяя новые виды активности в поиске вакансий, что обусловлено обязательностью трудоустройства малообеспеченных и охват их другими мерами занятости в рамках адресной

социальной помощи.

Внедрение нового модуля Электронной социальной карты позволило сформировать социальные карты миллионов казахстанских семей, позволяющие определять их уровень благополучия. Эффективная реализация данного проекта органами исполнительной власти местного уровня повышает качество оказываемых социальных услуг в новом проактивном формате.

Заключение. Проведенное исследование позволяет заключить, что социальная политика Республики Казахстан приобрела адресный характер, что выражается во внедрении и развитии системы адресной социальной помощи. Суть адресной социальной помощи заключается не в намерении охватить всех и каждого комплексом мер социальной помощи, а в исключении вероятности включения в число нуждающихся тех лиц, которые реально не нуждаются и имеют доступные источники средств существования. Данная система социальной помощи характеризуется своей направленностью на мотивацию граждан к труду, в ней созданы предпосылки для обеспечения прозрачности и справедливости с учетом дохода заработка малообеспеченных граждан и размеров социальной поддержки государства. В Республике Казахстан внедрение принципа оказания адресной социальной помощи осуществлялось поэтапно путем совершенствования национального законодательства и с учетом социально-экономического прогресса.

Литература:

1. Карпенко О.И., Павловская О.Ю. Адресная социальная помощь: история, современность, перспективы [Текст]// Право. Журн. Высшей школы экономики. - 2018. - №1. - С. 78-91.
2. О государственной адресной социальной помощи: Закон Республики Казахстан от 17 июля 2001г. №246-III [Электронный ресурс]: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=1023553.
3. Об утверждении Программы по борьбе с бедностью и безработицей на 2000-2002. постановление Правительства Республики Казахстан. 3 июня 2000. -№833 [Электронный ресурс]: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P000000833#z0>.
4. Об утверждении Программы по снижению бедности в Республике Казахстан на 2003-2005. Постановление Правительства Республики Казахстан от 26 марта 2003 года N 296. <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P030000296>.
5. Доклад министра труда и социальной защиты населения на Правительственном часе Мажилиса Парламента РК (г.Нур-Султан, 9 декабря 2019 года) [Электронный ресурс]: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=37190763#pos=54;-47.
6. Гарантированный соцпакет предоставят только детям из семей, получающих АСП [Электронный ресурс]: <https://otyrar.kz/2019/12/na-vyplatu-asp-v-byudzhete-bylo-predusmotreno-245-mlrd-tenge/>.
7. Конструктивный общественный диалог – основа стабильности и процветания Казахстана: послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана [Электронный ресурс]: https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana.
8. О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам обязательного социального страхования, социального обеспечения и государственно-частного партнерства в сфере здравоохранения: Закон Республики Казахстан от 26 декабря 2019 года № 287-VI// Казахстанская правда. - 30 декабря 2019 г. - № 249 (29126).
9. Галкина И. Пособие для многодетных семей: что изменится в 2020 г. / [Электронный ресурс]: <https://zonakz.net/2019/10/11/posobie-dlya-mnogodetnykh-semej-cto-izmenitsya-v-2020-godu/>.