

ИННОВАЦИОННЫЙ ЕВРАЗИЙСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ

МАГИСТРАТУРА

Кафедра «Экономика»

Магистерская диссертация

БАЙБУРИНА ДИНАРА ОРАЗАЛОВНА

**ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ
НАСЕЛЕНИЯ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ (НА
ПРИМЕРЕ ПАВЛОДАРСКОЙ ОБЛАСТИ)**

6N0506 «Экономика»

Исполнитель _____ Д.О. Байбурина

Научный руководитель
к.э.н. _____ Д.Ж. Турсынханов

Допущен к защите:
Зав.кафедрой «Экономика»
доцент _____ З.А. Арынова

Павлодар, 2011

СОДЕРЖАНИЕ

	ВВЕДЕНИЕ	
1	ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СУЩНОСТИ И ЗНАЧЕНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН	
1.1	Экономические основы социальной защиты населения: сущность, основные модели, формы и системы	
1.2	Функции и принципы системы социальной защиты населения	
1.3	Зарубежный опыт социальной защиты населения	
2	АНАЛИЗ СОВРЕМЕННОГО СОСТОЯНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ (НА ПРИМЕРЕ «ДЕПАРТАМЕНТА КООРДИНАЦИИ ЗАНЯТОСТИ И СОЦИАЛЬНЫХ ПРОГРАММ ПАВЛОДАРСКОЙ ОБЛАСТИ»)	
2.1	Современные тенденции развития социальной защиты населения в Павлодарской области	
2.2	Государственное регулирование защиты социально- уязвимого населения	
2.3	Анализ мероприятий в сфере социальной защиты населения	
3	ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН	
3.1	Проблемы социальной поддержки и защиты населения в Республике Казахстан и пути их решения	
3.2	Приоритетные направления социальной защиты населения	
	ЗАКЛЮЧЕНИЕ	
	СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ	
	ПРИЛОЖЕНИЕ	
	ГРАФИЧЕСКАЯ ЧАСТЬ	

СОКРАЩЕНИЯ

ГАСП- Государственная адресная социальная помощь

ГЦВП- Государственный центр по выплате пенсий

ВВП- Валовой внутренний продукт

ВРП- Валовой региональный продукт

ПШ- Профессиональная школа

ПЛ- Профессиональный лицей

ВОВ- Великая Отечественная война

Структурно-функциональные единицы (далее - СФЕ), которые участвуют в процессе оказания Государственной услуги:

СФЕ-1 – главный специалист административного отдела Департамента;

СФЕ-2 – начальник отдела занятости населения Департамента;

СФЕ-3 – главный специалист отдела занятости населения Департамента;

СФЕ-4 – заместитель директора Департамента.

НПО- нормативно-правовые акты

РК- Республика Казахстан

РФ –Российская Федерация

СМИ – средства массовой информации

ЕС- Европейский союз

СНГ – содружество независимых государств

США – Соединенные Штаты Америки

ТСТ – трансфертные социальные технологии, предназначенные для разработки и внедрения инновационных моделей

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Постоянное улучшение социального самочувствия казахстанцев, всех слоев и социальных групп казахстанского общества является, и будет оставаться на первом плане государственной политики.

Стандарты качества жизни должны стать эффективным рыночным инструментом развития человеческого капитала и социальной модернизации Казахстана, не приводя при этом к росту иждивенческих настроений.

Социальная политика государства может быть эффективной только в том случае, если она нацелена на создание рабочих мест и вовлечение трудоспособного населения в экономику страны. Обеспечение социального благополучия должно сопровождаться повышением качества жизнедеятельности, а также человеческих ресурсов страны.

Переход экономики на рыночные условия хозяйствования для тех стран, которые стремятся к росту экономики, благосостоянию народа, процветанию общества. Как и для любого государства, пост советского пространства для Казахстана он был болезненным и нес в себе как положительные, так и отрицательные моменты.

Поменялась структура экономических связей, стал возможным выход на международные рынки, развивалась экономическая самостоятельность организаций. Намечились основные приоритетные направления в дальнейшем экономическом росте Казахстана. Экономика сама вошла в колею рыночных отношений и оказалась наиболее адаптированной к внешним изменениям в новых условиях хозяйствования.

Социальная ориентация экономики не исчерпывается решением задачи достижения благосостояния населения. Процесс научно технической революции делает главным фактором экономического и социального роста гуманитарное развитие и творческий труд человека. Смягчение социально-экономических противоречий, ориентация на общечеловеческие ценности является важнейшей необходимостью современного социально-экономического и общественного развития. Рынок признает справедливым доходы, полученные в результате свободной конкуренции на рынках факторов производства, размеры доходов зависят от эффективности вложения факторов производства, размеры доходов зависят от эффективности вложения факторов производства. В обществе же есть люди, не владеющие ни землей, ни капиталом, ни трудом (нетрудоспособные, неимущие) и к ним не применимо рыночное распределение материальных благ. Таким образом, возникает необходимость регулирования социальной жизни государством, не только для перераспределения социального блага, но и для обеспечения стабильности общественной жизни.

Актуальность изучения социальной сферы стоит остро. Поскольку предполагает развитие каждого человека, его индивидуальности и личности.

Под системой социальной защиты населения в настоящее время понимается совокупность законодательно установленных экономических,

социальных, юридических гарантий и прав социальных институтов и учреждений, обеспечивающих их реализацию и создающих условия для поддержания жизнеобеспечения и деятельного существования различных социальных слоев и групп населения, прежде всего, социально уязвимых.

Одна из основных задач социальной работы в настоящее время - дальнейшее развитие и совершенствование имеющихся форм, методов, способов и приемов деятельности, используемых специалистами для решения социальных проблем клиентов, стимулирование активизации их сил для изменения неблагоприятной жизненной ситуации.

Степень разработанности темы. Разработка методов и механизмов социальной защиты населения обусловлено необходимостью научно-исследовательских изысканий со стороны специалистов, как в рамках общества, так и в масштабах малых групп. Социальное обеспечение рассматривается как совокупность норм права, регулирующих систему мер, направленных на реализацию социальной политики государства для обеспечения достаточного уровня жизни определенных категорий граждан.

Под эффективной социальной политикой подразумевается система экономических отношений, обеспечивающая каждому члену общества гарантии определенного уровня жизни, минимально необходимого для развития и использования его способностей (трудовых, предпринимательских, личностных) и обеспечивающая его при утрате (отсутствии) тех или иных способностей (старики, больные, инвалиды, дети).

Социальная защита - это система, призванная обеспечивать определенный уровень доступа к жизненно необходимым благам и определенный уровень благосостояния граждан, которые в силу обстоятельств, не могут быть активными и обеспечивать себя доходами путем участия в достойно оплачиваемом труде. Несмотря на проведенные преобразования, в данный момент система социальной защиты характеризуется сложностью и недостаточной системностью законодательства, низкими стимулами к участию в системе.

Целью диссертационного исследования является анализ современных тенденции развития социальной защиты населения в Павлодарской области, государственное регулирование защиты социально- уязвимого населения. основополагающие цели и задачи новой системы социальной защиты должны содержать элементы по поддержанию экономического роста, справедливость в предоставлении защиты при наступлении рискованных случаев всем гражданам, эффективное функционирование и максимально полный охват населения. Результатом функционирования социальной инфраструктуры является наиболее полное обеспечение ею процесса жизнедеятельности, удовлетворение личных потребностей в материальных и духовных благах. Отличительными признаками социальной инфраструктуры являются: комплексность отраслей, оказывающих услуги населению, удовлетворение потребностей населения конкретной территории, включения в себя предприятий материального производства, непосредственно обслуживающих население.

Реализация мероприятий по оказанию социальной помощи населению Павлодарской области обеспечат улучшение социально-бытовых и жилищных условий малообеспеченных семей, находящихся за чертой бедности и социально-уязвимых категорий граждан, потому что развитие социальной инфраструктуры оказывает существенное воздействие на многие стороны общественной жизни населения, включая рост экономической эффективности материального производства. Полезный эффект деятельности социальной инфраструктуры проявляется во всех областях жизни людей – крепнет здоровье, повышаются знания и способность к труду, растут моральные качества человека.

Теоретическую и методологическую основу исследования составили научные труды, исследования отечественных и зарубежных экономистов. В работе также широко используются законодательные и нормативные акты, Постановления местных органов власти, материалы статистического управления Павлодарской области и РК, материалы областных Управлений, периодические издания РК и зарубежные, материалы с Web -сайтов Интернета.

При подготовке диссертационного исследования использованы методы сравнительного, сопоставительного анализа, методы линейного программирования и другие.

Объектом исследования является Павлодарская область.

Предметом диссертационного исследования выступает система экономических и организационных отношений, возникающих в процессе программно-целевого планирования социально-экономического развития региона.

Научная новизна диссертационной работы. Научная новизна определяется целостным комплексным подходом со сравнительными анализами изучения и исследования программно- целевого планирования социально-экономического развития Павлодарской области.

Научная новизна результатов исследования заключается в следующем:

1 углублено теоретико- методологические представления о социальной защите населения;

2 обоснована оценка современного состояния социальной защиты в Павлодарской области;

3 определены основные проблемы в сфере социальной защиты населения;

4 разработаны и обоснованы приоритетные направления социальной защиты населения.

Практическая значимость. Результаты, полученные в данном диссертационном исследовании, направлены на совершенствование системы социально-экономического развития региона. Исходя из этого, предложенные в работе методы можно использовать в процессе совершенствования социальной защиты населения Павлодарской области.

Структура и объем работы. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения и списка использованных источников.

1 Теоретические аспекты сущности и значения социальной защиты населения в Республике Казахстан

1.1 Экономические основы социальной защиты населения: сущность, основные модели, формы и системы

Среди проблем становления и развития рыночных отношений важным является создание действенной системы социальной защиты населения, способной оградить его от негативных последствий развития рынка и дальнейшего углубления социально-экономического расслоения общества.

Социальная помощь в поддержании физической жизни людей, удовлетворении их социальных потребностей существовала уже в начальный период развития человечества и осуществлялась на основе обычаев, норм, традиций, ритуалов. Это помогало людям приспособиться к неблагоприятным природным условиям и социальной среде, сохранить целостность и преемственность культуры семьи, рода, общности. Взаимопомощь и выручка были естественным атрибутом совместной жизни людей.

С развитием цивилизации, технического прогресса и культуры, распадом семейно-родственных и общинных связей государство все более активно принимало на себя функцию гаранта социальной защищенности человека. Формирование и развитие рыночной экономики привело к выделению социальной защиты населения в самостоятельный вид деятельности, которая приобрела новый смысл и значение, прежде всего как защита от неблагоприятных воздействий рыночных отношений.

В широком смысле социальная защита – это политика государства по обеспечению конституционных прав и минимальных гарантий человеку независимо от его места жительства, национальности, пола, возраста, иначе в социальной защите нуждаются все конституционные права и свободы личности – от права на собственность и свободу предпринимательства до личной неприкосновенности и экологической безопасности. Более узкое понятие социальной защиты состоит в том, что это соответствующая политика государства по обеспечению прав и гарантий в области уровня жизни, удовлетворение потребностей человека: права на минимально достаточные средства жизнеобеспечения, на труд и отдых, защиту от безработицы, охрану здоровья и жилища, на солидное обеспечение по старости, болезни и в случае потери кормильца, для воспитания детей и другое.

Компоненты социальной защиты. Международная организация труда, членом которой является Казахстан, определяет систему социальной защиты как комплекс мер, включающий в себя:

- стимулирование стабильной, оплачиваемой трудовой деятельности;
- предотвращение и компенсацию части доходов в случае возникновения основных социальных рисков с помощью механизмов социального страхования;

- предоставление механизмов социальной помощи, предназначенной для уязвимых групп населения, не являющихся участниками системы социального

страхования;

- доступ граждан к основным правам и услугам, таким, как образование и медицинская помощь.

Субъект социальной защиты – властные органы (государство) социальной защиты населения, профессиональные союзы, политические и общественные объединения, в том числе благотворительные организации.

Объект социальной защиты – социальные институты, и учреждения социальной сферы, население и сам человек [5, 37-40].

Главная цель социальной защиты состоит в том, чтобы оказать необходимую помощь конкретному человеку в сложной жизненной ситуации и в первую очередь предполагает защиту конституционных прав человека.

В мировой практике принято считать, что институты гражданского общества преследуют особую цель.

Задача государства – разрабатывать правила и вводить их в действие силой закона. Задача бизнеса – зарабатывать деньги. Задача организаций социального сектора – способствовать благополучию граждан, содействуя решению многих социальных проблем.

Каждый из двух секторов (бизнес и государство) объективно заинтересовано в поддержке социально уязвимых слоев населения.

Государство заинтересовано по нескольким причинам:

- государство, провозгласившее себя цивилизованным, руководствуется идеей гуманизма и обязано, согласно всеобщей Декларации прав человека, «обеспечить населению достойный уровень жизни»;

- всякое государство заинтересовано в расширенном воспроизводстве квалифицированной рабочей силы;

- социально-экономическая поддержка неимущих нивелирует экономическое состояние различных групп и слоев населения, тем самым, снижая социальное напряжение в обществе.

Бизнес и социальная защита тесно взаимосвязаны. Так как социальная защита вовлечена в систему рынка и служит необходимой платой работодателей и бизнесменов за возможность заниматься нормальной хозяйственной деятельностью, за стабильность общества.

Механизм социальной защиты, реализуемый на уровне различных социальных групп и категорий, осуществляет защиту и поддержку; во – первых, всего населения, обеспечивая функционирование основных сфер жизнеобеспечения населения; во – вторых, экономически активного населения, реализуя права граждан в сфере труда и занятости; в – третьих, социально уязвимых групп населения, оказывая поддержку и помощь тем, кто в силу своего экономического положения не может обеспечить себе необходимый уровень потребления.

Уровень системы социальной защиты, прежде всего, зависит от экономического развития страны, а также с выбранной социально-экономической моделью.

В силу исторических, культурных, политических и иных факторов в государствах одинакового уровня развития существуют разные степени солидарности в организации систем социальной защиты и разные степени участия государственных институтов. Полная солидарность предполагает отсутствие взаимосвязи между взносом и выплатой, когда право на получение зависит не от взноса, а определяется с момента наступления рискованного случая. Финансовая нагрузка ложится на всех налогоплательщиков, а право на получение социальной защиты имеют все граждане. В такой системе перераспределения доходов единственным источником финансирования является государственный бюджет, а в качестве регулятора выступает государство. Системы, основанные на принципе полной солидарности, обычно предоставляют одинаковый, минимальный, уровень социальной защиты всем гражданам [6, 37-40].

При ограниченной солидарности право на получение выплат зависит от взноса человека. Такая система финансируется за счет отчислений работников и работодателей, а право на получение выплат в зависимости от взноса имеют только те граждане, которые производили отчисления (или за которых они производились работодателем). Такие системы обычно предоставляют дополнительную защиту определенной группе населения, например, работникам формального сектора или конкретного трудового коллектива.

Кроме того, существуют системы, в которых солидарность отсутствует (нулевая солидарность), где каждый гражданин отчисляет персонализированные взносы, от которых напрямую зависят выплаты при наступлении социальных рисков.

На основе анализа международного опыта можно сделать вывод, что наиболее эффективные и комплексные системы социальной защиты обычно включают в себя следующие элементы:

- государственные пособия;
- обязательное социальное страхование;
- накопительное пенсионное обеспечение;
- социальную помощь.

Государственные пособия предназначены для обеспечения всех граждан гарантированными выплатами на определенном уровне в случае наступления обстоятельств, подлежащих социальной защите.

Обязательное социальное страхование, финансируемое за счет отчислений работодателей и работников, предназначено для дополнительной защиты работников формального сектора, которая зависит от уровня взноса плательщика.

Накопительное пенсионное обеспечение предназначено для регулирования процессов создания пенсионных накоплений каждым гражданином. Социальная помощь предназначена для предоставления

дополнительной защиты отдельным категориям граждан за счет средств бюджета.

Кроме того, гражданин имеет право осуществлять добровольное страхование на случай наступления социальных рисков.

Такая комбинированная система позволяет сочетать преимущества как солидарных, так и персонифицированных систем.

В Казахстане завершается переход к рыночной экономике. Изменение экономических отношений требует построения адекватной системы социальной защиты.

На начальном этапе переходного периода государство было вынуждено заниматься текущими вопросами социальной защиты на фоне инфляции, бюджетного дефицита, спада производства, увеличения доли неформального сектора экономики. В результате реформ в социальной сфере носили фрагментарный характер, являясь ответной реакцией на решение текущих проблем, за исключением внедрения накопительной пенсионной системы и замены натуральных льгот денежными выплатами.

Несмотря на проведенные преобразования, в данный момент система социальной защиты характеризуется сложностью и недостаточной системностью законодательства, низкими стимулами к участию в системе.

По принципу полной солидарности организовано социальное обеспечение по инвалидности, по случаю потери кормильца, социальной защите безработных граждан и по возрасту. Все физические лица – граждане Республики Казахстан, иностранцы и лица без гражданства, постоянно проживающие на территории Республики Казахстан (далее – граждане), при наступлении рискованных случаев получают государственные пособия на одинаковом уровне вне зависимости от участия в трудовой деятельности и вноса, если иное не предусмотрено законами и международными договорами. Кроме того, из-за отсутствия экономически обоснованных нормативов исчисления социальных выплат и взаимосвязи с системой оплаты труда потеряна адекватная связь между уровнем доходов работающего населения и получаемыми социальными выплатами. В результате часть работающего населения получает заработную плату меньшую, чем размеры социальных пособий даже тех граждан, которые не имели вклада в систему.

В республике Казахстан отсутствует система, основанная на принципе ограниченной солидарности, то есть не существует системы дополнительной защиты работающих граждан при наступлении социальных рисков с зависимостью выплат от размеров отчислений [10, 39-49].

Солидарная пенсионная система частично учитывает трудовой вклад гражданина.

Накопительная пенсионная система – единственный вид обеспечения при наступлении старости, основанный на принципе сбережения без солидарности между участниками, имеющий действенные стимулы распространения.

Основным источником финансирования и общим регулятором систем социальной защиты является государство.

В соответствии с законодательством отдельным категориям граждан предоставляется социальная помощь за счет средств государства.

Стимулы по участию в системе, за исключением накопительной пенсионной системы, минимальны.

Основными недостатками действующей системы социальной защиты, препятствующими ее эффективному функционированию, являются:

- несовершенное законодательство – законодательство, регулирующее социальную сферу, сформировано в основном по видам выплат, а не по социальным рискам и основаниям для выплат;
- недостаточная справедливость и низкие стимулы – отсутствие преимуществ работников формального сектора экономики, осуществляющих отчисления, перед теми, кто не отчисляет, при реализации права на получение социальных пособий;
- недостаточная прозрачность – на стадии становления находится система индивидуальной идентификации для отслеживания процесса получения социальных выплат.

Сохранение действующей системы может привести к углублению имеющихся недостатков, дальнейшему ослаблению связи между объемом выплат и вкладом в систему и, как следствие, к увеличению числа граждан, избегающих уплаты налогов и обязательных взносов в накопительную пенсионную систему.

Социальная защита населения и механизм ее реализации базируются на конституционно-правовых правовых установках и международно-правовых пактах о правах и свободах граждан.

Основные требования к реализации социальной защиты наиболее уязвимых слоев населения состоят в следующем:

- первостепенная и превалирующая роль государства в осуществлении этой защиты;
- перенос центра тяжести в работе с материальной защиты на социальную заботу о людях; необходимость организации социальной защиты, прежде всего через помощь семье;
- повышение роли социальных и национальных общностей, религиозных общин, коллективов и в организации социальной защиты;
- усиление вклада предпринимателей в социальную защиту нуждающихся граждан, ликвидацию бедности, создание рабочих мест и так далее;
- обеспечение различных форм социальной защиты и разработки точно адресованных мер помощи, рассчитанных на определенный контингент нуждающихся;
- максимальный учет принципа социальной справедливости.

Уровень нормальной жизнедеятельности зависит главным образом от состояния социально-экономического развития общества, а также величин валового внутреннего продукта, накопленного национального богатства и характера их распределения, от эффективности работы механизмов реализации системы социальной защиты. Данная система предполагает

совокупность взаимосвязанных элементов, направленных как на облегчение тягот переходного периода к рынку, так и на стимулирование деловой активности [11, 53].

Действующая в Казахстане система социальной защиты характеризуется преобладанием принципа полной солидарности, высоким уровнем государственного участия и низкими стимулами.

При формировании эффективной системы социальной политики можно выделить следующие основные направления в этой области.

Первое направление – поддержка беднейших слоев населения (больные, инвалиды, старики, многодетные семьи). Для того чтобы выяснить, какие категории населения имеют право на социальную помощь, используется показатель прожиточного минимума. Теоретически прожиточный минимум является чертой, ниже которой государство не должно допускать снижение жизненного уровня своих граждан, обеспечивая им материальную поддержку. Поэтому самое сложное – примирить в его величине и наборе компонентов требования научной обоснованности, ресурсной обеспеченности и социальной допустимости. Согласно Закона Республики Казахстан «О прожиточном минимуме» от 16 ноября 1999 года прожиточный минимум – это необходимый минимальный денежный доход на одного человека, равный по величине стоимости минимальной корзины, и обеспечивающий человеку удовлетворение минимальных потребностей на уровне, принятом обществом на данном этапе развития. Состоит он из продовольственной корзины и фиксированной доли расходов на непродовольственные товары и платные услуги. Доля расходов на минимально необходимые промышленные товары и услуги для расчета прожиточного минимума установлена в размере 40% стоимости продовольственной потребительской корзины.

Так, в Казахстане в январе 2010 года величина прожиточного минимума составила 11292 тенге. В январе 2010 года в общем показатели величины прожиточного минимума доля продовольственных товаров составила 6775 тенге, непродовольственных товаров и платных услуг – 4517 тенге. Величина прожиточного минимума у детей 13 лет составила 9034 тенге, у юношей 14 – 17 лет – 14227, у девушек этого возраста – 10900, у трудоспособных мужчин – 13449, у женщин – 10679, у пенсионеров и пожилых людей – 10549 тенге. В январе 2008 года среднедушевые номинальные денежные доходы населения составили 27605 тенге и увеличились по сравнению с январем 2007 года на 21,9 %, реальные денежные доходы – на 2,7 %. Среднемесячная заработная плата, начисленная работникам в январе 2008 года составила 54459 тенге и возросла по сравнению с январем 2007 года на 19,1 %. Реальная заработная плата увеличилась на 0,4 % [16, 27].

Второе направление – обеспечение права на труд. Государство должно гарантировать равноправие субъектов на рынке труда, свободный выбор профессии. К факторам, нарушающим нормальный ход трудовой жизни и снижающим социальный статус работников, относятся риски повреждения здоровья и утраты трудоспособности (болезни, несчастные случаи, старость),

недостаточная профессиональная квалификация или неблагоприятная ситуация на рынке труда, приводящие к утрате места работы.

Третье направление – регулирование занятости населения. Сюда входит разработка и реализация программ по формированию новых рабочих мест в государственном и негосударственном секторах экономики, программ занятости и инвалидов. Эти программ обязывают некоторые виды предприятий предоставлять определенный процент от общего числа рабочих мест для инвалидов. Для непосредственной организации социальной помощи важны местные социальные программ, которые очень различаются по областям и даже по районам в пределах одной области. Вместе с тем, все большее значение приобретает вопрос о создании единой системы социальной защиты, соединяющей интересы государства, работодателей и граждан [12, 66].

Система социальной защиты населения пересматривалась во всех постсоветских странах. Постепенно социальные льготы заменяются денежными компенсациями, пересматриваются критерии выделения той части населения, которая подлежит социальной защите со стороны государства, осуществляется переход на адресную социальную помощь.

Стабильная социально - политическая обстановка в стране зависит не только от доброй воли народа, но и от своевременных целенаправленных мер правительства по смягчению, нейтрализации и устранению тяжелых недугов социальных проблем [14, 35-40].

Реализация социальной политики, решаемая вместе с мировым сообществом, сыграет умиротворяющую, стабилизирующую роль в нашем обществе и позволит снять многие наболевшие вопросы и остроту проблем в социальной жизни [17, 63].

1.2 Функции и принципы системы социальной защиты населения

Социальная защита – политика и целенаправленные действия, а также средства государства и общества, обеспечивающие индивиду, социальной группе, в целом населению комплексное, разностороннее решение различных проблем, обусловленных социальными рисками, которые могут привести или уже привели к полной или частичной потере указанными субъектами возможностей реализации прав, свобод и законных интересов, экономической самостоятельности и социального благополучия, а также их оптимального развития, восстановления или приобретения [9, 431].

Социальная защита, как социальный институт, представляющий собой совокупность правовых норм, призванных решать определенные социальные и экономические проблемы в международном контексте, обычно имеет дело с установленными законодательством категориями граждан, которые в силу утраты трудоспособности, отсутствия работы либо по другим причинам не имеют достаточных средств для удовлетворения своих жизненно важных потребностей и потребностей нетрудоспособных членов семьи.

В рамках систем социальной защиты, таким гражданам при наступлении установленных законодательством неблагоприятных событий представляется помощь компенсационного характера в денежной и натуральной форме различного рода услуг. Кроме того, системы социальной защиты осуществляют меры профилактического характера, направленные на предотвращение неблагоприятных событий.

В мире сложилось в основном две модели социальной защиты (рисунок 1.1):

- модель социал-демократической ориентации социальной защиты, для которой характерной является высокой ролью государства в обобществлении доходов и существенным значением общенациональных социальных механизмов управления;
- неолиберальная модель социальной защиты с меньшей степенью государственного вмешательства в социально-экономические процессы.

В зависимости от избираемых подходов различают следующие системы социальной защиты:

- государственную, опирающуюся на принцип социальной заботы государства о социально уязвимых членах общества и социальной благотворительности (она предусматривает дифференцированный подход к определению малообеспеченных групп населения по степени нуждаемости и льготное предоставление им социальной помощи);
- частную, базирующуюся на принципе ответственности каждого члена общества за свою судьбу и судьбу своей семьи с использованием зарабатываемых собственной трудовой и предпринимательской деятельностью доходов, доходов от собственности, а также личных сбережений (эта система ориентирована на распределение по труду и включает частное социальное страхование).

Характерной особенностью частных форм социальной защиты является то, что они создаются в обязательном порядке не в силу частной инициативы отдельных субъектов отношений в данной среде, которые принимают на себя обязательства по осуществлению социальной защиты ограниченного круга лиц, представляющих для них определенный интерес.

Частные формы могут применяться в таких видах социальной защиты, как обеспечение временной нетрудоспособности, медицинской помощи, в пенсионном обеспечении и других.

Центральным субъектом социальной защиты является государство, а человек, нуждающийся в социальной защите выступает одновременно в качестве и субъекта, и объекта социальной защиты.

Объектами социальной защиты являются социальные институты в лице конкретных социальных организаций, учреждений, систем (образования, здравоохранения, социальной защиты, занятости, труда, культуры, спортивно-оздоровительного комплекса).

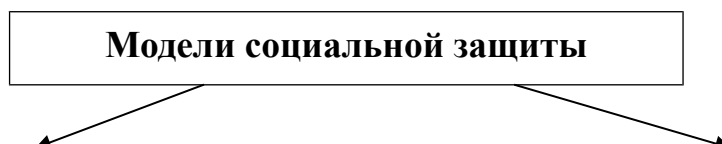




Рисунок 1.1. Основные модели, формы и системы социальной защиты населения

В качестве основных форм социальной защиты рассматриваются:

- законодательно определенные социальные гарантии и их удовлетворение на основе базовых стандартов и программ,
- регулирование доходов и расходов населения;
- социальное страхование;
- социальная помощь;
- социальные услуги;
- целевые социальные программы.

Социальная защита осуществляется в различных организационно-правовых формах, включая такие ее формы, как индивидуальная ответственность работодателей, страхование, социальное страхование, адресная социальная помощь, государственное социальное обеспечение и другое. Использование тех или иных организационно-правовых форм

социальной защиты может иметь различные социальные и экономические последствия, которые необходимо учитывать при осуществлении управления данной отраслью.

Вместе с тем социальная защита, являясь по своему функциональному характеру достаточно целостной системой, представляющей собой самостоятельный социальный институт, имеет свои специфические особенности, связанные технологиями оказываемых ею услуг. Технология предоставления пенсий существенно отличается от технологии оказания медицинской помощи, социально-реабилитационных технологий или технологий обеспечения безработных граждан.

Отсутствие общего представления о характере института социальной защиты и его содержании, естественно, ведет к смешению и вольному толкованию разнообразных категорий, терминов и понятий, служащих для раскрытия смысла данного института.

В качестве примера можно привести термин «социальное обеспечение», использовавшийся в русском языке для перевода широко распространенного во многих странах термина «Social Security», который на русский язык может переводиться как социальная безопасность, социальная защищенность, социальные гарантии, социальная защита. Вместе с тем понятие «социальное обеспечение» не является адекватным понятию «Social Security», поскольку понятие «социальное обеспечение» отражает в себе советскую специфику развития института социальной защиты, где преобладали принципы непосредственно государственной организации социальной защиты с очень ограниченным использованием полностью искаженных принципов социального страхования и полным отсутствием каких-либо других форм ее организации, в то время как понятие «Social Security» в значительной степени отражает организацию социальной защиты на принципах социального страхования.

Конечно, различия между терминами «социальное обеспечение» и «Social Security» могут игнорироваться, если они определяют понятия, не имеющие инструментального характера и показывающие лишь общие контуры системы. Именно в таком контексте русский термин «социальное обеспечение» использовался для перевода иностранного термина «Social Security». Когда же речь идет о терминах для определения понятий, имеющих характер социально-экономических категорий, то игнорирование таких различий представляется недопустимым.

К сожалению, в связи со слабой теоретической проработкой социальной защиты как социального института отсутствует и необходимая система категорий, понятий и терминов, характеризующих данный институт. При отсутствии соответствующих терминов для определения различных категорий данного социального института термин «социальное обеспечение» в широком смысле в советский период использовался для определения наиболее общей категории, отражающей всю совокупность социально-экономических отношений в стране, касающихся вопросов социальной защиты, и в этом смысле стал использоваться для определения всего

института социальной защиты, получившего название «право социального обеспечения». Одновременно термин «социальное обеспечение» в узком смысле использовался для определения более узкой категории системы отношений в области социальной защиты, связанных с предоставлением отдельных видов обеспечения за счет средств государственного бюджета.

В стране, вставшей на путь развития рыночной экономики, термин «социальное обеспечение», отражающий специфику организации социальной защиты в централизованно планируемой системе хозяйства, не может использоваться для определения ни всей совокупности социально-экономических отношений в сфере социальной защиты, ни ее административных структур с новыми функциями. Поэтому термин «социальное обеспечение» был в значительной степени вытеснен административными мерами из практической сферы применения новым термином «социальная защита».

Термин «социальная защита» в наибольшей степени соответствует сущности данного социального института, хотя, как ни парадоксально, термин «социальное обеспечение» продолжает использоваться для его общего названия как «право социального обеспечения».

Дальнейшее целенаправленное развитие института социальной защиты в Казахстане требует, однако, определенной систематизации его категорий, понятий, терминов, без которой развитие этого института будет оставаться стихийным.

В настоящее время институт социальной защиты каждой страны характеризуется совокупностью охватываемых им видов социальной защиты и используемых организационно-правовых форм и в общем виде может быть представлен в виде матрицы, в которой строками показываются виды социальной защиты, а столбцами – организационно-правовые формы, в которых эти виды осуществляются.

Социальная защита также предусматривается в отношении семей с низкими душевыми доходами, не обеспечивающими общественно-необходимого прожиточного минимума, результатом которых обычно является отсутствие средств существования или средств на оплату жизненно значимых товаров и услуг (средств реабилитации, оплаты жилья, лечения).

Социальная защита может осуществляться в денежной форме в виде пенсий и пособий, в натуральной форме, а также путем оказания различного рода услуг лицам, являющимся объектом социальной защиты. Она может иметь как компенсационный, так и предупредительный профилактический характер.

Одной из государственно-правовых норм социальной защиты является непосредственно государственное обеспечение нетрудоспособных лиц. Основными признаками непосредственного государственного обеспечения является финансирование расходов за счет государственного бюджета и установление категорий обеспечиваемых лиц и уровня их обеспечения в соответствии с приоритетами, определяемыми органами государственной власти.

Другой организационно-правовой формой социальной защиты является социальное страхование, которое широко используется в абсолютном большинстве стран с рыночной экономикой в отношении многих видов социальной защиты. В его основе лежит понятие социальных рисков и требование их обязательного и добровольного страхования.

Финансирование выплат по социальному страхованию осуществляется за счет страховых взносов работающих граждан и их работодателей, выплачиваемых, как правило, в равных долях. В финансировании систем социального страхования иногда также участвует государство.

В странах с рыночной экономикой также активно используется такая организационно-правовая форма социальной защиты, как социальная помощь. Она носит адресный характер и предоставляется лицам после проверки их нуждаемости, если они не имеют других источников существования.

Другими организационно-правовыми формами социальной защиты могут быть провидентные фонды – обязательное (принудительное) накопление средств на случай возникновения некоторых обстоятельств. Эти фонды существуют в отдельных странах (Азии и Африки, которые были колониями) и являются общенациональными организациями, предназначенными для осуществления обязательных сбережений всеми работающими гражданами. Фонды преследуют цель обеспечить индивидуальную ответственность каждого работающего за свое благосостояние в будущем. Они представляют собой учреждения типа сберегательного банка. Воспользоваться этими вкладами можно в случае временной нетрудоспособности, при условии прекращения работы, в случае безработицы.

Действующая система социальной защиты в Казахстане ориентируется на поддержку отдельных слоев населения по принципу заявительности – по мере обращения граждан; патернализма, обозначающего государственную опеку по отношению к менее защищенным слоям населения.

Важнейшими принципами социальной защиты являются гуманизм и социальная справедливость (рисунок 1.2). Быть гуманным и справедливым при осуществлении социальной защиты – значит признавать самоценность человеческой личности, ее право на свободу, развитие своих способностей, достойную, полноценную и счастливую жизнь независимо от национальных, расовых, религиозных и других индивидуальных или социальных особенностей. Это создание бескорыстных отношений между людьми, основанных на взаимопомощи, взаимопонимании и добре.

Быть справедливым и гуманным в социальной защите – это уметь правильно оценивать личностный потенциал человека, его внутренние ресурсы, осознавать основные причины жизненных затруднений и определять пути выхода из них. Это и оценка человека с точки зрения способности осуществить конкретную деятельность по самозащите, проявлять инициативу, предприимчивость. Это важно еще и потому, что необходимо оберегать создающуюся систему социальной защиты от

опасности ее превращения в орудие всеобщего усреднения и распространения всеобщей бедности в то время, когда она должна быть средством помощи и поддержки действительно нуждающегося человека. Справедливость и гуманизм в социальной защите – это обеспечение на правовой основе всем членам общества, всем слоям и группам населения равнодоступных защитных гарантий и благ с учетом трудового вклада. А это означает, что создание социальной защиты населения тесно связано с построением правового, демократического государства, в котором потенциальные возможности обретения равнодоступных защитных гарантий и благ исключают пассивное ожидание помощи и стимулирование иждивенческих настроений отдельных членов общества.

Система социальной защиты основывается на принципах системности и комплексности. Она создается как упорядоченная совокупность взаимодействующих компонентов, как целостное образование, составленное из частей, как комплекс взаимосвязанных структурных элементов, которые в процессе интеграции образуют определенную целостность. Важнейшими элементами системы социальной защиты являются субъекты и объекты, содержание которых раскрывается в целях, задачах, функциях, средствах. При формировании системы важно обеспечить, чтобы ее объекты являли собой иерархически организованную, целостную общественную систему, чтобы субъекты, осуществляющие деятельность, отражали эту целостность, а связывающее объекта и субъекта звено – формы, методы, системы, технологии социальной работы – представляло собой взаимосвязанный процесс оказания помощи и поддержки нуждающемуся человеку.

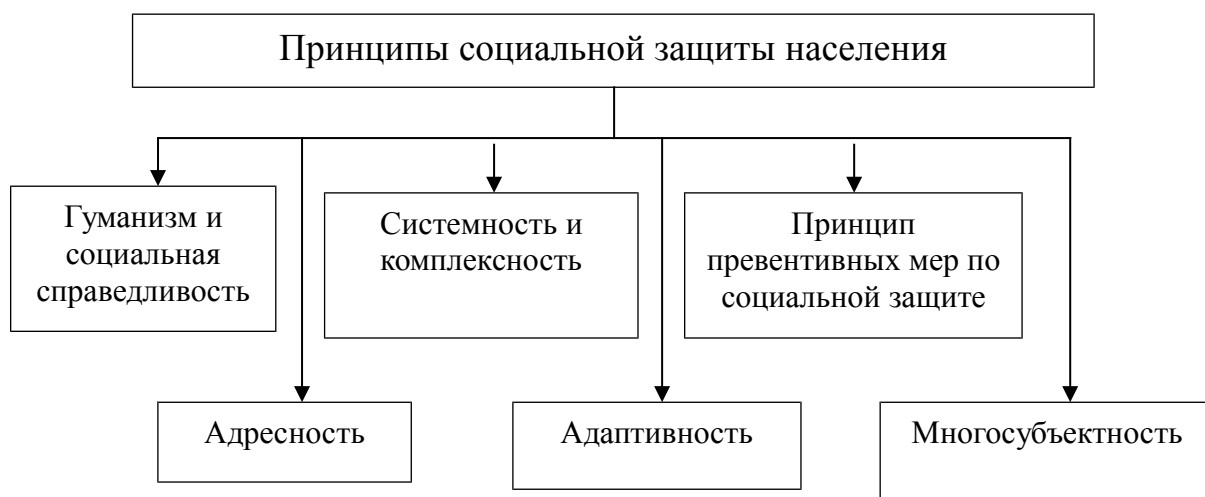


Рисунок 1.2. Основные принципы социальной защиты населения

С системностью в организации и содержании социальной защиты тесно связана комплексность, то есть обеспечение тесного единства всего комплекса мер экономического, социального, правового и другого характера по

обеспечению гарантированного государством минимального уровня социальной защиты.

Комплексность обеспечивается:

- единством целей, принципов и направлений деятельности;
- сочетанием исторического опыта и традиций с современной практикой помощи человеку;
- всесторонним изучением объекта социальной защиты (индивидуума, социальной группы, территориальной общности, трудового коллектива);
- координацией и согласованностью действий субъектов социальной защиты;
- контролем за осуществлением мер по оказанию помощи и поддержки людям.

На основе комплексного подхода удастся увязать решение социальной защиты с реализацией целей социальной и экономической политики государства, наиболее эффективно защитить тех, кому угрожает переход за черту бедности, кто оказался в трудной жизненной ситуации, превратить социальную защиту в фактор стабилизации экономического и социального развития.

Огромное значение имеет принцип превентивных мер по социальной защите, который означает, что следует предупреждать причины социального неблагополучия, вскрывать их на самой начальной стадии формирования и устранять. Превентивность – это не только и не столько упреждающие компенсации в денежной и натуральной форме малообеспеченным группам населения при повышении цен или иных социальных потрясениях, а прежде всего создание таких условий, когда люди сами могут справиться со сложной жизненной ситуацией, использовать личные ресурсы на случай возникновения социальных рисков: старости, болезни, безработицы. Предупреждение социальных рисков осуществляется посредством:

- помощи в нахождении работы пенсионеру, инвалиду;
 - развития надомного труда;
 - поддержки негосударственных систем социального страхования;
 - формирования частного сектора на основе добровольных взносов граждан и других средств;
 - развития различных форм участия населения в финансировании социальных программ, например на основе развития ипотечного кредитования, поддержки деятельности страховых медицинских компаний (помощь семье или отдельному человеку в выборе медицинского учреждения, врача, необходимых видов медицинских услуг);
 - сочетания платных и бесплатных услуг, что способствует обеспечению воспроизводственных возможностей субъектов социальной защиты, создает дополнительные системы для накопления населением денежных сбережений.
- А это означает появление новых возможностей для реализации методов самозащиты и удовлетворения социальных потребностей в образовании и воспитании детей, укрепления их здоровья, улучшения жилищных условий и другое;

- поддержания величины денежных доходов на уровне не ниже прожиточного минимума, что обеспечивается сочетанием различных форм социальной помощи, участием в формировании рынка труда, использованием общественных работ и другое.

В этой связи представляется важным, чтобы каждое решение по социальной защите населения, каждый проект проходили экспертизу и оценивались с точки зрения возможности социально защитить людей в процессе будущей реализации, с позиций противодействия развитию негативных социальных явлений.

Важнейший принцип социальной защиты – ее адресность, то есть осуществление комплекса мер по поддержке достойных условий существования конкретно нуждающихся людей, попавших в трудную жизненную ситуацию, с учетом их индивидуальных потребностей и возможностей их удовлетворения в соответствии с установленными критериями. Следует отметить, что в современных условиях предоставление средств существования старым, больным людям, а также людям, попавшим в трудную жизненную ситуацию, пока не всегда является адресным и справедливым: пособия нередко выплачиваются не тем, кому они должны выделяться в первую очередь; назначаемые пенсии не в полной мере учитывают трудовой стаж граждан, узок перечень социальных услуг и другое.

Адресность социальной защиты, основанная на научных методах и расчетах и учитывающая индивидуальную трудную жизненную ситуацию конкретного человека является средством обеспечения социальной справедливости и фактором активизации его внутреннего потенциала. Благодаря принципу адресности удастся достичь главное – помочь людям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, поощрить и поддержать их социальную инициативу и активность, их стремление самостоятельно разрешать возникшие проблемы.

В условиях ухудшения экономического положения возникла потребность в критериях оценки нуждаемости в материальной помощи и механизмах, обеспечивающих адресность.

Наиболее оптимальными критериями предоставления адресной социальной помощи являются:

- размер совокупного семейного или среднедушевого дохода – он должен быть ниже суммы установленных на региональном уровне прожиточных минимумов всех членов семьи по социально-демографическим группам или по соответствующей величине регионального прожиточного минимума (ниже уровня минимальной заработной платы, минимальной пенсии и других). Следует, однако, заметить, что использование среднедушевого дохода в качестве единственного критерия, без учета потенциальных возможностей клиентов иметь дополнительный доход (например, за счет вторичной занятости, сдачи в аренду квартиры, машины, гаража и так далее), может стимулировать иждивенчество и не способствует развитию инициативы и социальной активности нуждающихся;

- отсутствие средств к существованию;
- одиночество и неспособность к самообслуживанию;
- материальный ущерб или физические повреждения (вследствие стихийных бедствий, катастроф, в результате исполнения служебных обязанностей и других).

На основании таких критериев по территориальному принципу создается банк данных о нуждающихся в адресной помощи и оказывается помощь. Критерии базируются на социальных нормативах, представляющих собой научно обоснованные показатели уровня потребления важнейших благ и услуг, размера денежных доходов и других данных, характеризующих условия жизнедеятельности человека.

Адресная помощь должна предоставляться прежде всего следующим группам населения:

- инвалидам 1-й и 2-й групп;
- одиноким пенсионерам и одиноким супружеским парам, не способным к самообеспечению;
- престарелым гражданам в возрасте 80 лет и старше;
- детям-сиротам, выпускникам детских домов, школ-интернатов;
- семьям, воспитывающим детей дошкольного возраста и детей-инвалидов;
- многодетным и неполным семьям;
- семьям безработного;
- лицам, попавшим в экстремальные ситуации (беженцам, бомжам, вынужденным переселенцам, лицам, пострадавшим в результате стихийных бедствий, и так далее);
- лицам, которые не могут получить трудовой доход в достаточном размере по объективным причинам (уход за нетрудоспособным членом семьи, инвалидность и другие);
- лицам, которые не имеют родственников, обязанных по закону содержать граждан, неспособных к самообслуживанию, и других.

Круг лиц, нуждающихся в социальной помощи, может быть расширен по усмотрению местных органов власти с учетом демографических, социально-экономических, природно-климатических и других особенностей региона.

Материальное положение названных категорий нуждающихся тоже необходимо проверять, используя социальные гарантии.

Адресность социальной защиты позволяет полнее использовать ресурсы социума для оказания помощи человеку, учитывая, что именно в социуме проявляется вся совокупность условий и факторов, окружающих человека, составляющих поле его жизнедеятельности и влияющих на его социальное самочувствие, образ жизни.

Принцип адаптивности системы социальной защиты населения означает, что она должна предусматривать упреждающий пересмотр социальных нормативов в условиях инфляции и экономической нестабильности, снижения занятости; своевременное развитие правовой базы организационных структур; обновление методов осуществления и другие.

Адаптивность системы социальной защиты населения означает ее способность к самосовершенствованию, развитию самозащитой активности и инициативы самих социальных субъектов, их способности к самопомощи, проявлению собственных средств социальной защиты. Это особенно важно, когда речь идет о социально-демократических, профессиональных и иных группах населения, региональных общностях.

Принципом социальной защиты является ее многосубъектность. Важнейший субъект социальной защиты населения – государство. Оно разрабатывает и осуществляет социальную политику в области социальной защиты, стремится сделать ее сильной и эффективной, учитывает региональные факторы при ее проведении. Реализуя свои важнейшие функции – целеполагания и организационного воздействия на социальные процессы в обществе, эффективного регулирования и контроля социальной сферы, - государство обеспечивает минимальный уровень социальных гарантий, создает социально гарантированные условия для жизнедеятельности людей, поддерживает оптимальные отношения между доходами активной части населения и нетрудоспособных граждан, минимальными размерами оплаты труда, пенсий, стипендий, социальных пособий и величиной прожиточного минимума, создает условия для укрепления здоровья населения, роста его образованности и культуры, решения жилищных проблем.

Государство влияет на функционирование системы социальной защиты населения, утверждая государственный бюджет, а также бюджеты других находящихся в государственной собственности источников финансирования (в России к ним относятся внебюджетные социальные фонды – пенсионный, социального страхования, обязательного медицинского страхования и занятости).

Путем корректировки доходных или расходных статей проектов бюджета законодательные органы создают основу финансового обеспечения проектов социальной защиты (например, устанавливая заработную плату занятых на бюджетных предприятиях и в организациях, социальные пособия, трудовые и иные виды пенсий и другие). Органы законодательной власти конкретизируют порядок социальных выплат, подготавливают нормативные документы, регулирующие деятельность структур, аккумулирующих и использующих средства, предназначенные для социальной защиты граждан, и другие.

Государство обеспечивает правовую основу социальной защиты, формирует и организует работу общественных фондов, использует их возможности для помощи социально незащищенным слоям населения.

Вместе с тем нельзя не учитывать и опыт экономически развитых стран, свидетельствующий о том, что параметры государственного регулирования проблем жизнеобеспечения населения ограничиваются 5 – 10 % населения, находящегося за чертой бедности.

Разработка комплексных планов социальной защиты; проведение ее единых принципов; обеспечение справедливой оплаты труда с учетом

гарантированного минимума; создание дополнительных рабочих мест за счет увеличения сменности, развития подсобных хозяйств; организация процессов переквалификации персонала и овладение новыми профессиональными функциями, отражающими потребности рыночной экономики; формирование фондов на случай чрезвычайных обстоятельств; обеспечение гласности принимаемых решений и результатов хозяйственной деятельности – все эти функции профсоюзных организаций делают их в системе социальной защиты населения заметными и продуктивными.

Эффективным элементом их воздействия на решение вопросов социальной защиты населения являются коллективные договоры, которые в условиях рыночных отношений становятся основным документом хозяйствования. Реализуя социально защитные функции, профсоюзы обеспечивают необходимые производственные и социальные условия для жизнедеятельности членов коллектива их социальной защиты. Практика социального партнерства государства с профсоюзными организациями, предпринимателями становится важным условием активизации их роли в социальной помощи и поддержке нуждающимся членам.

Субъектом социальной защиты населения являются также общественные объединения, обеспечивающие общественную поддержку и заинтересованное участие миллионов граждан в создании и функционировании современной модели социальной защиты. Деятельность многих из них направлена на оказание помощи и поддержки конкретным категориям граждан, разработку и реализацию целевых социальных программ и формирование источников финансирования, вовлечение в процесс оказания помощи посредством развития добровольческого движения.

Отмечая особую роль в социальной защите населения профсоюзов и других общественных организаций, следует отметить, что их возможности влиять на социальную защиту ограничены: они не располагают значимыми финансовыми ресурсами, поэтому некоторым из них присуща увлеченность популистскими воззрениями и призывами. Требуя высокого уровня социальной защиты, фиксируя достигнутые соглашения с органами государственной власти и законодателями, они фактически не несут ответственности за срыв намеченных мероприятий по социальной защите, поэтому и эффективность работы многих из них низка.

Еще один субъект социальной защиты – работодатели [2]. Они обеспечивают обязательные условия социальной помощи и поддержки наемных работников (минимальный уровень заработной платы, обязательное страхование по установленным нормативам, пенсионное, социальное, медицинское, по безработице, социальные выплаты и компенсации, относимые на фонд оплаты труда, и другие). Возможности работодателей в качестве активных субъектов социальной защиты используются далеко не в полную меру. Располагая значительными финансовыми ресурсами, многие из них могут создавать на своих предприятиях рабочие места, развивать социальные блага – бесплатные путевки, выдачу долгосрочных беспроцентных кредитов и так далее.

Современная концепция социальной защиты исходит из того, что она не должна сводиться к бесплатной помощи и поощрению ее пассивного ожидания. Ее суть должна заключаться в том, чтобы возродить и поощрять в человеке чувство хозяина, формировать мотивы к высокопроизводительному труду и вовлекать его в такой труд; создавать в обществе относительно равные «стартовые возможности» для всех его членов. Вот почему важнейшим субъектом социальной защиты является сам человек, реализующий свой потенциал и силы, защищающий свои жизненные потребности и интересы. В обществе должны быть созданы условия – экономические, организационные, правовые, финансовые и другие – для формирования самосознания, системы знаний и ценностных представлений о роли и месте человека в защите своих прав и охране коренных жизненных интересов, способах собственной самореализации и самоутверждения, взаимодействии с другими субъектами и социальной защиты.

Названные принципы выражают объективные закономерности развития общества, его социально-экономической жизни, на имеют и субъективную сторону. Они реализуются в процессе создания и развития системы социальной защиты, в процессе реализации функций социальной защиты и обогащения их новым содержанием. Функции – это относительно самостоятельные, но тесно связанные между собой виды деятельности по социальной защите человека, оказавшегося в трудной жизненной ситуации. Важнейшими из них являются:

- экономическая;
- хозяйственно- бытовая;
- психолого-педагогическая;
- социально-медицинская;
- юридическая;
- культурно-досуговая;
- организации труда и другие.

В процессе развития системы социальной защите населения функции меняются, наполняются новым содержанием за счет инновационных технологических приемов, комплексности оказываемых услуг и расширения сферы их применения, повышения профессионализма специалистов.

В этом находит отражение процесс освоения нового содержания деятельности по социальной защите, его все более четкая ориентация на оказание многосторонней поддержки нуждающегося человека, обеспечение его личного участия в разрешении возникших проблем и трудностей, совершенствование отношений между людьми в рамках различных систем помощи населению.

1.3 Зарубежный опыт социальной защиты населения

Опыт многих европейских стран, являющихся правовыми социальными государствами, показывает, что в основе их социально-экономической практики лежат следующие важнейшие принципы:

- экономическая свобода человека и признание за предпринимателями и лицами наемного труда, а также профсоюзами права установления тарифной автономии на основе социального партнерства;

- регулирующая роль рынка, осуществляемая через «спрос-предложение», свободное ценообразование и конкуренцию;

- ответственность государства за состояние рынка, создание условий для стабилизации экономической и социальной жизни, направленных на обеспечение благоденствия граждан;

- социальная справедливость общества, в том числе путем перераспределения доходов в налоговой сфере и большей загрузки трудоспособного населения с целью помочь частично или полностью нетрудоспособными;

- участие работников в управлении производством, общественной и государственной жизни.

Социальная защита развитых стран с рыночной экономикой сегодня действует в основном на трех различных уровнях:

- а) государственное обеспечение, которое обеспечивает всем гражданам или большей части экономически активного населения, доход, заменяющий прежний заработок, после прекращения трудовой деятельности;

- б) социальное страхование, которое сводится к распределению материальной ответственности по компенсации и минимизации социальных рисков на максимально возможное число участников, то есть приданию этому виду защиты формы организованной взаимопомощи;

- в) «свободные» добровольные и другие негосударственные системы, которые дополняют государственные системы и предназначены для обеспечения дополнительного дохода в конце активной трудовой деятельности путем индивидуального накопления средств и использования частного страхования.

Первый уровень социальной защиты – государственное обеспечение, такой институт социальной защиты, который несет на себе отпечаток попечительства. Социальная помощь оказывается только после наступления конкретного несчастья или отрицательного явления и не за счет целевых, страховых взносов, а за счет бюджетных ассигнований, получаемых в результате налогообложения. Она охватывает отдельные виды обеспечения, которые практически невозможно осуществить на принципах социального страхования, предоставляется наименее защищенным и наиболее нуждающимся категориям населения, в индивидуальном порядке после проверки нуждаемости.

Второй уровень – социальное страхование – институт социальной защиты, тесно связан с понятием социального риска. Целью социального страхования является защита от социальных рисков. Каждый вид социального риска имеет свою природу, и по-разному проявляется для различных категорий трудящихся. Форма защиты и организация социального страхования различаются по видам и имеют свою специфику.

Социальное страхование – это имеющий правовой статус организационно - финансовый механизм, который предусматривает смешанное финансовое участие и солидарную ответственность работодателей, трудящихся и государства в осуществлении программ социальной защиты.

Третий уровень – добровольный – уровень частной инициативы, где действуют системы дополнительных производственных и личных сбережений.

Модель личного (коллективного) страхования занятого населения несет черты индивидуальной защиты с сильной мотивацией зажиточных слоев населения к накоплению достаточных материальных средств «на черный день». Развитая система личного страхования характерна для США и стран Латинской Америки.

Рассмотрим функционирование трехуровневых систем социальной защиты населения в Латвии и Польши.

В Латвии создана система социальной защиты трех уровней. Ее главный принцип: сохраняя - защитить. Одновременное существование всех трех уровней обеспечивает стабильность системы социальной защиты и обеспечивает социальную эффективность.

Уполномоченным органом в социальной защите населения Латвии является Министерство благосостояния, в лице Департамента социального страхования.

По первому уровню осуществляется выплата государственных социальных пособий, по второму – государственных пособий социального страхования, по третьему – выплаты за счет добровольного частного страхования.

Социальное страхование в Латвии реализуется через Государственное агентство социального страхования.

Государственные социальные пособия выплачиваются из государственного бюджета, государственные пособия социального страхования выплачиваются из агентства социального страхования, за счет страховых взносов.

Особенностью системы социальной защиты Латвии является:

- лицо, получающее государственные социальные пособия, не имеет право на получение выплат из государственного социального страхования;
- право на государственные социальные пособия не имеют лица, которые находятся на полном государственном обеспечении и которые получили разрешение на временное пребывание в Латвии.

Сегодня в Польше общепризнанно, что предпосылкой создания основ многоуровневой социальной деятельности на этапе трансформации является возрождение местного самоуправления, основанного на общественной инициативе, активизирующего семью и личность, добровольческие организации, групп взаимопомощи.

В новой модели социальной политики они должны быть партнерами как государственной администрации, так и местного самоуправления в обеспечении и распределении средств для деятельности организаций, оказывающих общественные услуги.

Соотношение финансирования сферы социального обслуживания из государственного бюджета и из местных бюджетов является сегодня одним из важных показателей передачи на места прав и обязанностей по развитию сферы социального обслуживания населения. Хотя расходы местных органов власти на эти цели (за счет собственных средств) не являются преобладающими, тем не менее они составляют уже почти 50 % совокупного финансирования сферы культуры, почти 20 % - просвещения, воспитания и здравоохранения, почти 22 % - сферы социальной опеки.

Однако это не отражает реальный финансовый поток, проходящий через органы власти на местах.

Так, например, основанная часть средств, выделяемых государством на борьбу с безработицей и ее последствиями, проходит через местные органы по трудоустройству, выплачивающие пособия по безработице и осуществляющие профессиональную переподготовку.

Вопреки возможностям и провозглашенным намерениям, социальная составляющая расходов государственного бюджета увеличивается.

При этом следует отметить, что социальная эффективность этого увеличения относительно невелика, а общественность воспринимает социальные расходы как снижающиеся по сравнению с социалистическим этапом развития.

Принцип работы трехуровневой системы социальной защиты в Польше «сохранность человеческого ресурса – главное всего».

Уполномоченным органом социальной защиты населения является Министерство труда и социальной защиты.

В Польше осуществляются выплаты из следующих уровней:

- государственные социальные пособия;
- пособия социального страхования;
- выплаты за счет добровольного частного страхования.

Выплаты социального страхования обеспечиваются Фондом социального страхования, семейные пособия оплачиваются из государственного бюджета, пособия по безработице оплачиваются Фондом защиты труда.

Получатели пособия по инвалидности вправе иметь заработок в размере 70 % от средней заработной платы без снижения величины пособия, выплата пособия прекращается только в том случае, если заработок инвалида превышает 130% средней заработной платы. Граждане могут выбирать между пособием по инвалидности и пенсией по старости, поскольку во многих случаях пособие по инвалидности оказывается выше, чем пенсия в системе социального обеспечения.

В Польше получатель пособия из государственного бюджета не имеет право на получение выплат из других фондов.

Мировой опыт функционирования трехуровневой системы социальной защиты населения показывает, что социальное страхование является основным и определяющим элементом системы социальной защиты в рыночной экономике, а социальная помощь – вспомогательным,

используемым в тех случаях, когда социальное страхование применять невозможно. Более того, именно механизм социального страхования фактически строится на основополагающих принципах социальной рыночной экономики, сочетая рыночные свободы и государственное регулирование, поддерживая и развивая конкурентную среду, по сути, являясь институтом социального партнерства солидарности и согласия, уровень развития которого зависит от характера и степени «зрелости» основных субъектов трудовых отношений (работников, предпринимателей, государства) [4, 55-59].

Благодаря этой солидарности именно социальное страхование является базовым среди всех институтов социальной защиты.

Оно лидирует и по объему финансовых средств, и по массовости охвата, и по разнообразию и качеству услуг. В тех странах, где социальное страхование уже достигло зрелости, его можно рассматривать как вполне сформировавшийся институт, имеющий свою систему категорий, понятий, терминов и основанный на достаточно четком представлении о социальных и экономических последствиях использования различных мер социальной защиты.

В развитых странах на это уходит 60–70% от всех затрат, направляемых на цели социальной защиты, которые, в свою очередь, составляют примерно 25–30 % ВВП. В Швеции, к примеру, суммарная доля налоговых доходов и взносов на социальное страхование составляет 51% от ВВП, во Франции – 44,1, в Великобритании – 34,4, в Японии – 27,8 и в США – 27,6%. В Казахстане социальное страхование является относительно молодым институтом, и находится в процессе становления, поэтому его доля в ВВП незначительна.

Такое положение необходимо постепенно изменять, поскольку поставленная в Казахстане задача создания социально ориентировочной рыночной экономики требует развития института социального страхования. И только в этом случае социальная защита может рассматриваться как целевая комплексная систем, сформированная обществом в его историческом развитии для решения многочисленных взаимосвязанных и взаимозависимых социальных и экономических проблем, обусловленных необходимостью поддержки обществом инвалидов, больных, безработных, семей, потерявших кормильца, а также семей с детьми.

Идеологической основой шведской модели социальной защиты населения служит сформулированная еще в 30-е годы концепция: «Швеция – дом для народа», которая предусматривает обеспечение экономического благосостояния не только для всех граждан, но и для всех жителей Швеции. Шведская система социальной защиты стала результатом уникального эксперимента социальной инженерии.

Политической предпосылкой шведской модели служит высокоразвитая культура компромисса. С помощью партнерства между разными классами, группами и слоями населения преодолеваются даже самые острые

конфликты; и это делает возможным продолжение экономического роста по интенсивному типу.

Развитая культура компромисса предполагает, что обе конфликтующие стороны делают шаги навстречу, взаимно учитывая жизненно важные интересы, не игнорируя их. Это не означает полного отсутствия конфликтных ситуаций, но, как правило, их удается урегулировать мирным путем на базе переговоров между основными социальными партнерами.

Финансовой основой шведского варианта социальной поддержки населения служит перераспределение через государственный бюджет подоходных налогов, взимаемых по прогрессивной шкале, иных налогов, страховых взносов, а также государственное регулирование практически всех сторон жизни шведского общества: экономической, социальной, культурной, образовательной, научной и так далее.

Экономической предпосылкой реализации шведской модели стали высокое качество производимой продукции и выгодная международная специализация производства, достигаемая на основе рационального использования богатых природных ресурсов, высокого образовательного уровня населения и инновационной ориентации развития производственного потенциала. Швеция – мировой лидер по финансированию сферы НИОКР (3,8% ВВП и 4-е место в мире в 1999 году), при этом почти половина осуществляется за счет 15 крупнейших компаний страны. Швеция занимает первое место в мире по объему капиталовложений в информационные технологии (10% от объема ВВП). Усиленное внимание уделяется развитию человеческого потенциала как неперемennого условия поддержания наукоемкой специализации. За последнее десятилетие число мест в университетах увеличено в два раза, так как была поставлена цель – обеспечить высшим образованием половину молодых людей в возрасте до 25 лет.

С 1997 года реализуются программы продолжения образования для взрослых, в том числе безработных, что повышает их шансы на трудоустройство.

Реформа системы социального обеспечения привела к сокращению выплат социальных пособий, ужесточению некоторых условий их получения, что позволило сократить расходы на эти цели и уменьшить давление на государственный бюджет.

Были использованы следующие механизмы: осуществлен пересмотр подсчета размеров выплат и пособий таким образом, чтобы уменьшить их размер, не подвергая ревизии сами принципы их выплаты. Размеры социальных выплат фактически были заморожены, так как не производилась индексация, учитывающая размер инфляции, что означало фактическое сокращение выплат, не были также повышены верхние пределы доходов, подлежащих компенсации, были введены или строже соблюдались так называемые квалификационные периоды, в течение которых выплаты не производятся.

В результате ранее строго соблюдавшаяся привязка размеров социальных выплат к заработной плате ослабла, что затронуло практически все виды социальных выплат и пособий, включая оплату больничных листов, пособия по безработице, пенсии и даже детские пособия и субсидии одиноким родителям.

В качестве предварительного условия предоставления социальных пособий и других социальных выплат стали проверять действительную нуждаемость в их получении (проверка уровня дохода), чтобы устранить неправомерные выплаты, что означало временный отход от ранее принятого в Швеции принципа универсальности социальной поддержки населения.

Сокращено число пожилых людей и инвалидов, которые получают социальную помощь на дому. Увеличено число частных компаний, оказывающих коммунальные и социальные услуги (детские сады, уход за престарелыми).

Доля предпринимателей в формировании фондов социального страхования достигла 39% от фонда заработной платы рабочих и 47% от фонда оплаты труда служащих.

Главные угрозы для шведской модели связаны с глобализацией, которая вызывает уход шведского предпринимательства за рубеж, а также с европейской интеграцией, которая на стадии ЭВС лишает шведское государство таких инструментов экономической политики, как изменение процентной ставки и валютного курса. А ведь благодаря использованию именно этих инструментов Швеции удалось обеспечить своей промышленности выход из кризиса 1991 – 1993 годов – самого глубокого в Швеции экономического спада, начиная с 30-х годов.

В условиях валютного союза в рамках ЕС шведское правительство будет вынуждено в антикризисных целях чаще прибегать к замораживанию заработной платы и перемещению рабочей силы не только внутри самой Швеции, но и на всем пространстве Европейского союза.

Экономические проблемы Швеции усугубляет старение населения и усиление притока иммигрантов, привлекаемых высокими социальными стандартами Швеции. Среди приезжих высок процент безработных, т. е. в условиях глобализации и интеграции шведская экономика попадает в такую ситуацию, когда она должна сдерживать натиск и находить решение не только для своих внутренних экономических проблем, но и для тех, которые приносят извне ветры глобализации и европейской интеграции.

Швеции удавалось играть роль мирового лидера на стадии индустриального общества и на начальной стадии перехода к постиндустриальному информационному. В период с 1870 по 1970 годы Швеция вышла на второе место в мире по темпам экономического роста после Японии. Если ей удастся сохранить лидерские позиции на последующих стадиях, развитие которых связано с усиленным использованием человеческого потенциала, то шансы на сохранение шведской модели увеличатся [10, 39-49].

Если следовать определению Европейской социальной модели (ЕСМ),

которое было дано на сессии Европейского совета в Барселоне в 2002 г., то она подразумевает высокий уровень социальной защиты, заботу о качественном образовании и поддержание социального диалога – то есть ключевые черты, присущие социальной политике государств, участвующих в ЕС.

Наличие развитых систем социальной защиты представляет собой фундаментальный компонент и отличительную особенность европейской модели рыночного хозяйства. Под моделью социальной защиты понимаются сложившиеся принципы организации и функционирования программ социального обеспечения. Согласно отчету Европейской комиссии, представленному в 1995 г., в странах ЕС доминируют четыре основные модели: континентальная, англосаксонская, скандинавская и южно-европейская. Рассмотрим их подробнее.

Континентальная модель: Германия. Континентальная модель 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 застрахованных.

В Германии существуют три «отрасли» социального страхования: страхование по старости и инвалидности, по болезни и от несчастных случаев на производстве. Основные принципы данной модели присущи также Австрии, Франции, странам Бенилюкса.

Развитая система социальной помощи - одна из черт «социального рыночного хозяйства» в Германии. Эта система основана на постулате, что общество в лице своего полномочного представителя – «социального государства» - ответственно за каждого гражданина независимо от того, по каким причинам тот оказался в беде.

Другими словами, любому легально проживающему в Германии человеку, если он оказался в нужде, социаламат обязан, так или иначе, помочь.

В модели социальной защиты ФРГ центральное место занимает социальное страхование. В большинстве западноевропейских странах система социального страхования подразделяется на подсистемы обязательного и частного.

Система социальной защиты в Германии действует по принципу самоуправления: учреждения социального страхования наделены правовой, финансовой, организационной независимостью от институтов государственного управления, но государство осуществляет за ними строгий контроль. Подобная организационно-правовая форма оказалась достаточно эффективной благодаря высокому уровню профсоюзного движения в стране. Отдельно действуют организации по пенсионному обеспечению, обеспечению по болезни и в связи с несчастными случаями на производстве. Страхование по безработице не входит в общую систему социальной защиты и действует в рамках политики содействия занятости населения, которая находится в ведении федерального ведомства по труду [14, 35-40].

Однако имеются и большие недостатки. Так, расходы на социальную помощь – одна из самых крупных статей германского бюджета (они сопоставимы с расходами на оборону). Чтобы покрывать гигантские траты, приходится постоянно увеличивать налоги, взимаемые с работающих, - они поглощают уже до 40% заработка и более. Высокие же налоги подрывают стимулы к труду - после всех положенных вычетов рядовой рабочий или служащий получают в месяц почти столько же, сколько неработающий «социальщик». А ведь получатели социальной помощи нередко еще и подрабатывают, но, как здесь говорят, «по-черному», то есть нелегально

Англосаксонская модель: Великобритания. Англосаксонская модель социальной защиты, используемая Великобританией и Ирландией, радикально отличается от немецкой. В ее основе лежит доклад английского экономиста У. Бевериджа, представленный правительству в 1942 г.

Беверидж предложил организовать систему социальной защиты, во-первых, на принципе всеобщности (универсальности), то есть распространить ее на всех нуждающихся в материальной помощи граждан, и, во-вторых, на принципе единообразия и унификации социальных услуг, что выражается в едином размере пособий, а так же условий их выдачи. Условие «равные пособия за равные взносы» Беверидж считал социально справедливым, а потому в большинстве случаев соблюдался принцип равенства пенсий и пособий независимо от размера утраченного дохода. В основе этой модели лежала идея о том, что любой человек независимо от его принадлежности к активному населению имеет неотъемлемое право на минимальную социальную заботу. Финансирование подобных систем социальной защиты производится как за счет страховых взносов, так и из общего налогообложения.

Так, семейные пособия и здравоохранение финансируются из госбюджета, а прочие социальные пособия - за счет страховых взносов наемных работников и работодателей. Характерным моментом является также широкое применение проверки доходов, обязательной для получения пособия.

Южно-европейская модель: Италия. Испания, Греция и Португалия представляют, так называемую, южно-европейскую модель социальной защиты. Данную модель можно интерпретировать скорее как развивающуюся, переходную, а потому не имеющую четкой организации. Именно поэтому «рудиментарность» модели отмечается основной ее особенностью.

Как правило, уровень социального обеспечения данной модели относительно низок, а социальная защита относится к сфере заботы родственников и семьи. Поэтому семья и другие институты гражданского общества играют здесь не последнюю роль. Одна из основных проблем социальной защиты Италии - исторически сложившееся различие в доходах населения северных и южных регионов, что отражается в статистике по безработице. Так уровень безработицы на Севере составляет приблизительно 7,5%, а на Юге – более 20%. Также важной проблемой является

неудовлетворительная защита от рисков людей, которые по различным причинам лишились каких либо доходов [22, 16-19].

2 АНАЛИЗ СОВРЕМЕННОГО СОСТОЯНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ (НА ПРИМЕРЕ «ДЕПАРТАМЕНТА

КООРДИНАЦИИ ЗАНЯТОСТИ И СОЦИАЛЬНЫХ ПРОГРАММ ПАВЛОДАРСКОЙ ОБЛАСТИ»

2.1 Современные тенденции развития социальной защиты населения в Павлодарской области

Область является одним из индустриальных центров республики, где имеются крупные месторождения каменного угля, цветных и редких металлов, поваренной соли, строительных материалов.

Важнейшим показателем развития региона является валовой региональный продукт (ВРП), который зависит от таких факторов, как географическое положение и природно-производственный потенциал региона, уровень развития промышленности и сельского хозяйства, численность и занятость населения и др.

За последние пять лет (2005-2009 гг.) удельный вес области в структуре ВРП республики заметно изменился. Это обусловлено тем, что за последние годы интенсивно развивалась сфера услуг, охватывающая многие сферы деятельности населения, а также динамичным развитием отраслей тяжелой промышленности (таблица 1).

По числу жителей Павлодарская область среди областей северного региона занимает второе место (после Костанайской), по размеру территории – третье (после Костанайской и Акмолинской области). Плотность населения области на 1.01.2010г. составила 6 человек на кв.км территории, тогда как в Северо-Казахстанской области при площади территории 98 тыс.км² плотность населения составила почти 7 человек на кв.км. Административно-территориальное устройство области включает 10 сельских районов, 3 города областного подчинения, 4 поселка, 169 сельских округов и 408 сельских населенных пунктов.

Таблица 2.1 - Основные экономические показатели Павлодарской области за 2005- 2009гг.

Показатель	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2009 г. к 2005 г., %, раз
Плотность населения на м ² , человек	6,0	6,0	6,0	6,0	6	100
Территория, тыс.м ²	124,8	124,8	124,8	124,8	124,8	100
Число районов, ед.	10	10	10	10	10	100
Сельских населенных пунктов, ед.	166	166	168	169	169	101,8
Население, тыс. чел. в т.ч. сельское	742,9 254,1	744,9 251,4	746,5 255,9	748,8 253,3	750,9 250,6	101,0 98,6
Доля ВРП области в республике, в %	5	4,5	4,6	5,3	5,2	104,0

Продолжение таблицы 2.1

Показатель	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2009 г. к 2005 г., %, раз
ВРП на душу населения, тыс. тенге	470,3	621,3	794,0	1153,6	1114,9	2,3 р
Валовая продукция сельского хозяйства, млрд. тенге	36,2	39,0	50,1	53,7	78,8	2,2 р
Экономически активное население, тыс. чел.	402,1	408,8	419,0	430,0	433,5	107,8
в т.ч. в сельской местности	145,0	147,4	157,7	162,9	165,3	114,0
Занятое население, тыс. чел.	367,3	378,6	390,0	402,5	405,9	110,5
в т.ч. в сельской местности	136,2	139,0	149,1	154,0	156,4	114,8
Наемные работники, тыс. чел.	272,5	283,1 ⁶	295,2 ⁷	306,5 ⁸	309,4 ⁸	113,5 ^{144,}
в т.ч. в сельской местности	59,2	7,5	6,6	1,2	5,4	2
Самозанятые, тыс. чел.	99,0	95,5	94,7	96,0	96,5	97,5
в т.ч. в сельской местности	76,9	71,5	72,5	72,8	70,9	92,2
Безработное население, чел.	30532	30171	28997	27474	27585	90,3
в т.ч. в сельской местности	8789	8415	8573	8829	8875	100,9
Официально-зарегистрированное безработное население, чел.	7847	9024	6349	3073	2610	33,2
в т.ч. в сельской местности	4006	5418	3643	1206	902	2,3
Экономически неактивное население, чел.	193835	187996	181647	172026	169878	87,6
в т.ч. в сельской местности	55300	47871	46200	40657	40037	72,4
Примечание - составлена на основе данных Департамента статистики по Павлодарской области 2005-2009 гг.						

Население области на начало 2010 года составило 750853 человек, в т.ч. сельское 250559 человек (или 33,4% общей численности) и городское 500294 человек (или 66,6%) (таблица 2).

Таблица 2.2 – Сравнительная динамика городского и сельского населения по районам Павлодарской области за 2005-2009 гг., тыс. чел.

Районы	2005		2006		2007		2008		2009		2009 г. к 2005 г., %	
	г.		г.		г.		г.		г.			
	город	село	город	село	город	село	город	село	город	село	город	село
Павлодарская область	488,8	254,1	493,5	251,4	490,6	255,9	495,5	253,3	500,3	250,6	102,3	98,6
г.Павлодар	304,8	9,7	309,5	10,0	313,5	10,3	317,6	10,5	321,1	10,6	105,3	109,3
г. Аксу	42,7	23,2	43,0	23,4	43,7	23,6	44,1	24,0	44,4	24,1	104,0	103,9
Продолжение таблицы 2.2												
Районы	2	2	2	2	2	2	Рай	2	2	2	2	2

	005 г.	006 г.	007 г.	008 г.	009 г.	009 г. к 2005 г., %	оны	005 г.	006 г.	007 г.	008 г.	009 г.
г.Экибастуз	32,5	34,8	32,2	32,9	33,4	103,3	33,8	0,1	34,8	0,2	01,7	21,4
Актогайский	-	8,0	-	7,7	-	7,4	-	7,1	-	6,6	-	2,2
Баянаульский	8,8	0,5	8,8	0,3	-	8,5	-	8,0	-	7,7	-	34,2
Железинский	-	1,6	-	1,0	-	0,3	-	9,7	-	9,4	-	9,8
Иртышский	-	7,8	-	7,2	-	6,2	-	5,6	-	5,1	-	0,3
Качирский	-	5,0	-	4,8	-	4,1	-	3,7	-	3,2	-	2,8
Лебяжинский	-	6,7	-	6,1	-	5,4	-	4,9	-	4,6	-	7,4
Майский	-	3,5	-	3,0	-	2,6	-	2,3	-	1,9	-	8,1
Павлодарский	-	9,2	-	8,8	-	9,1	-	9,2	-	9,4	-	00,7
Успенский	-	5,9	-	5,6	-	5,2	-	4,7	-	4,5	-	1,2
Щербактинский	-	4,6	-	4,3	-	3,9	-	3,5	-	3,3	-	4,7

Примечание – составлена на основе данных Мониторинг развития (аула) села. Ежеквартальный статистический сборник Департамента статистики по Павлодарской области за 2005,2006,2007,2008, 2009 г., стр.12

Из данных таблицы видно, что численность городского населения на протяжении последних лет растет (11,5 тыс. чел.), по сравнению с 2005 г., а численность сельского населения сокращается в основном из-за продолжающегося процесса естественной убыли и миграции.

Наглядно динамика соотношения городского и сельского населения видна на рисунке 2.

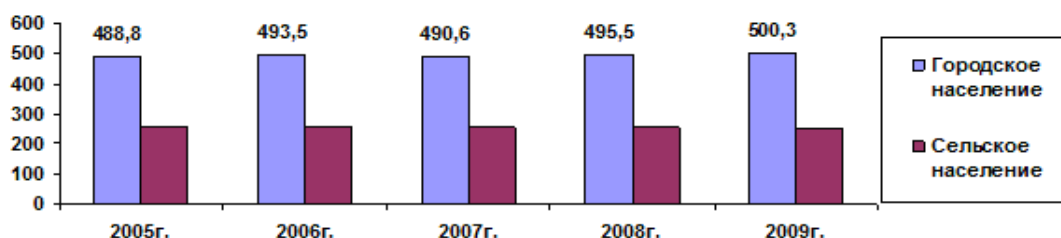


Рисунок 2.1 – Соотношение численности городского и сельского населения за 2005-2009 гг.

Примечание – составлен на основе источника «Мониторинг развития (аула) села. Ежеквартальный статистический сборник Департамента статистики по Павлодарской области, 2010 г., 1 квартал, стр.12»

Государственная адресная помощь за рассматриваемые три года выплачена в полном объеме, что соответствует плановому заданию и

показывает результативность планов. Достигнутые результаты соответствуют ожидаемым – предусмотренные бюджетной подпрограммой. Снижение количества получателей государственной адресной социальной помощи является объективной реальностью, так как рост доходов населения и активная политика занятости влияет на увеличение совокупного дохода семьи. Эффективность и результативность расходования средств и реализации бюджетной подпрограммы «Государственная адресная социальная помощь» оценена как хорошая динамика снижения числа получателей ГАСП за 2008 - 2010 годы очевидна. Численность малообеспеченных граждан со среднедушевым доходом ниже черты бедности на 1 января 2008 года составила 1400 человек, за 2008 год 1007 человек, (28.1% снижение) [7].

В результате принятых мер отмечается планомерное снижение численности получателей ГАСП в числе зарегистрированных безработных. На 1 января 2009 года численность безработных получателей составила 68 (в сельских округах 12), против 129 получателей (в сельских округах 18) на 1 января 2008 года. Снижение данного показателя составляет 47,28%.

Согласно принятым мерам по обеспечению занятости, уровень бедности по региону по итогам 2008 года составил 0,3%. В разрезе населенных пунктов 92,1% получателей ГАСП проживает в городе, сельских округах - 7,9 % (таблица 2.4).

Таблица 2.3. Динамика уровня бедности по Павлодарской области за 2008-2009 годы

	2008 год	2009 год
Численность населения Павлодарской области	748,8	750,9
Получатели ГАСП	11424	8047
соотношение числа малообеспеченных граждан к общей численности населения	15,3	10,8

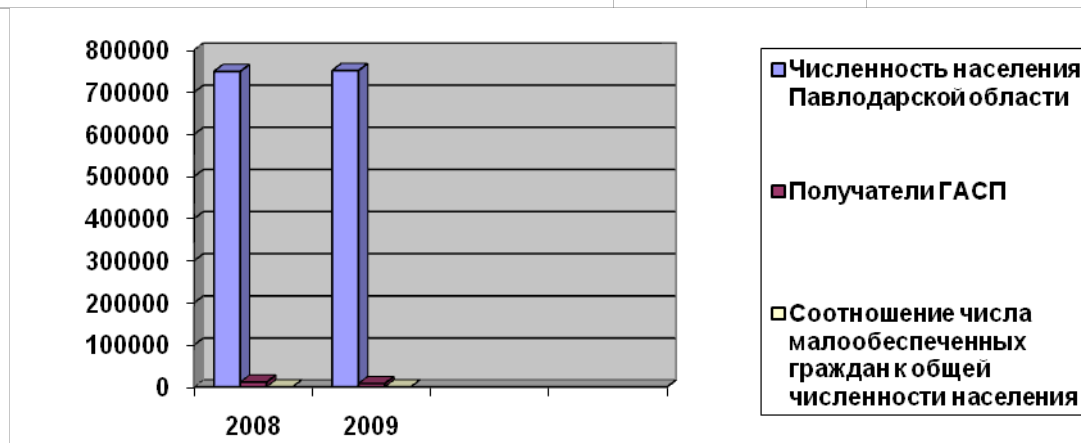


Рисунок 2.2. - Динамика уровня бедности по Павлодарской области за 2008-2009 годы

Примечание - составлена на основе данных Департамента статистики по Павлодарской области 2008-2009 гг.

Рассмотрение вопросов содействия в трудоустройстве женщинам, осуществляющим уход за детьми до 7 лет, также проблематично. В силу своего материального положения, женщина отказывается от предложений по трудоустройству и обучению, ссылаясь на уход за детьми и невозможности их определения или оплаты за содержание ребенка в детском саду. При обращении за назначением пособия, она, как правило, не ориентирована на трудоустройство, и предпочитает получать АСП (290 женщин, или 28,7% от получателей).

Несовершенство законодательной базы, в части определения возраста детей, до которого отсутствует необходимость регистрации в качестве безработных для назначения пособия (для детского пособия до 3-х лет, для ГАСП – до 7 лет), привело к тому, что, отказавшись от получения пособия на детей до 18 лет, женщина без регистрации в качестве безработной не теряет право на получение АСП.

Качественный состав получателей государственной адресной социальной помощи показан в таблице 2.2.

Таблица 2.2.

Качественный состав получателей государственной адресной социальной помощи за отчетный период

Категории получателей	2008 год
- дети до 18 лет	57,80%
- женщины, занятые уходом за детьми до 7 лет	15,4%;
- работающие по найму	2,7%
- инвалиды и пенсионеры	0,6%
- зарегистрированные безработные	18,2%
- студенты	2,4%

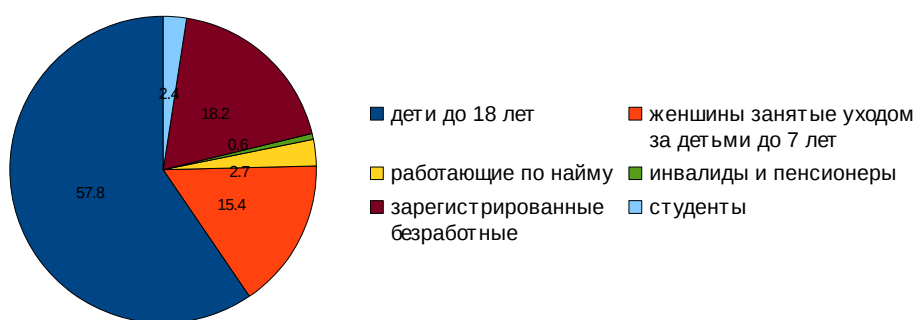


Рисунок 2.3 Качественный состав получателей государственной адресной социальной помощи за отчетный период

По состоянию на 1 октября 2010 г. государственная адресная социальная помощь назначена 4941 малообеспеченным гражданам на общую сумму 73,7 млн. тенге, среднемесячный размер составил 1657,73 тенге. В сравнении с

прошлым годом число получателей уменьшилось на 3106 человека (1.10. 2009 года – 8047 чел. на общую сумму 125,5 млн. тенге, среднемесячный размер назначения 1732,73 тенге). В 2008 году ГАСП было назначено 11424 малообеспеченным гражданам на сумму 206,9 млн. тенге, (средне месячный размер 1509,17 тенге), в 2007 году ГАСП было назначено 15954 малообеспеченным гражданам на сумму 220,9 млн. тенге, (средне месячный размер 1153,7 тенге)

Основными причинами снижения числа получателей является:

- отсутствие желания родителей регистрироваться в качестве безработных;

- отсутствие судебных решений о взыскания алиментов;

- включение детских пособий в доход семьи при назначении ГАСП.

Сумма назначенных детских пособий в 2008 году составила 9023,0 тыс. тенге.

С начала 2010 года в области было назначено государственное детское пособие 3569 семьям (в них 8111 детей) на общую сумму 69,1 млн. тенге.

Значительную долю в оказании социальной поддержки малообеспеченных граждан составляет жилищная помощь, которая предоставляется с 1996 года.

Бюджетная программа «Предоставление жилищной помощи» реализуется ежегодно в соответствии с «Правилами оказания жилищной помощи малообеспеченным гражданам по оплате содержания жилища и потребления коммунальных услуг из бюджета города». Целесообразность данной программы заключается в том, что она направлена на социальную защиту малообеспеченных граждан.

Анализ эффективности достижения удовлетворения потребностей получателей жилищной помощи приведен в таблице 2.3.

Таблица 2.3.-Анализ эффективности достижения удовлетворения потребностей получателей государственных услуг

Показатели, характеризующие уровень (качество) удовлетворения потребностей получателей государственных услуг	2007 год	2008 год	2009 год
Количество получателей жилищной помощи, чел.	4870	3710	3522
Средний размер выплаты жилищной помощи на 1 семью в год, тыс. тенге	4,4	3,5	5,3

Примечание - составлена на основе данных Департамента статистики по Павлодарской области 2008-2009 гг.

Жилищная помощь за рассматриваемые три года выплачена в полном объеме, что соответствует плановому заданию и показывает результативность планов.

Объемы жилищной помощи регулируются местными исполнительными органами для наибольшего охвата граждан, нуждающихся в социальной

защите, а также для защиты населения от роста тарифов на потребление коммунальных услуг.

Реализация бюджетной подпрограммы «Предоставление жилищной помощи» признана эффективной и результативной по расходованию предусмотренных средств.

На протяжении всего периода предоставления жилищной помощи сформировалась определенная структура получателей по категориям (3700 семей): пенсионеры и инвалиды составляют 92,2%, работающие граждане с низким доходом - 1,8%, безработные и находящиеся по уходу - 6,0 %. Сумма назначенной жилищной помощи в 2007 году составила 23204,0 тыс. тенге, в 2008 году - 34000,0 тыс. тенге.

С целью расширения контингента получателей и увеличения размера оказываемой жилищной помощи в течение нескольких лет проводилось постепенное снижение величины дохода с 30 % до 10 %, 7 % обязательного для уплаты коммунальных услуг.

Снижение процентной ставки к совокупному доходу (2008 год) позволило максимально охватить семьи, нуждающихся в предоставлении жилищной помощи (пенсионеров с максимальной пенсией, работников бюджетной сферы, которым ранее данный вид помощи не назначался в связи с превышением дохода), где количество семей увеличилось с 2245 до 3700. [9]

Бюджетная подпрограмма «Социальная поддержка отдельных категорий граждан» реализуется ежегодно в соответствии с «Инструкцией по назначению социальной помощи», утвержденной постановлением акимата города Павлодара от 30 января 2009 года № 130/2.

Настоящая инструкция детализирует условия назначения и осуществления выплаты социальной помощи гражданам Республики Казахстан, оралманам, лицам, имеющим статус беженцев, иностранцам, лицам без гражданства, имеющим вид на жительство и постоянно проживающим на территории области Павлодара.

Социальные выплаты предоставляются в виде: единовременной социальной помощи, помощи на погребение.

Источник финансирования – областной бюджет.

Заявитель имеет право использовать полученные денежные средства по своему усмотрению. Решение о назначении социальных выплат принимается Отделом на основании письменного заявления и прилагаемых к нему документов в соответствии с инструкцией.

Целесообразность данной подпрограммы заключается в том, что она направлена на социальную поддержку малообеспеченных граждан, которые нуждаются в единовременной помощи, одновременно получая пособия по другим программам [23].

Анализ эффективности достижения удовлетворения потребностей получателей единовременной помощи представлен в таблице 2.4.

Таблица 2.4.- Анализ эффективности достижения удовлетворения потребностей получателей государственных услуг

Показатели, характеризующие уровень (качество) удовлетворения потребностей получателей государственных услуг	2007 год	2008 год	2009 год
Количество получателей единовременной помощи отдельным категориям граждан по решению местных представительных органов, чел.	350 49	30178	25870
Средний размер выплаты единовременной помощи на 1 человека в год, тыс. тенге	1,1	1,3	7,0

Примечание - составлена на основе данных Департамента статистики по Павлодарской области 2008-2009 гг.

Единовременные выплаты регулируются такими социальными показателями как черта бедности, прожиточный минимум, минимальная пенсия на период.

С ростом этих социальных показателей граждане, нуждающиеся в единовременной помощи, не теряют право на ее получение.

Единовременная помощь отдельным категориям граждан за рассматриваемые три года выплачена в полном объеме, что соответствует плановому заданию и показывает результативность планов.

Эффективность и результативность расходования средств и реализации бюджетной подпрограммы «Социальная поддержка отдельных категорий граждан» оценена как хорошая и признана эффективной и результативной в части расходования средств местного бюджета.

Расчет денежных средств необходимых на планируемый год производится в соответствии с определенными правилами размерами помощи умноженной на количество человек, нуждающихся в единовременной помощи по данной категории.

Социальная помощь оказывается не только за счет местных и республиканских средств, но и за счет внебюджетных и благотворительных фондов в целях оказания дифференцированной помощи, нуждающимся безработным, нетрудоспособным гражданам и семьям с детьми.

Реализация программ «Предоставление жилищной помощи» и «социальная поддержка отдельных категории граждан» позволяет Отделу занятости и социальных программ города реализовать свои непосредственные функции по защите населения.

В рамках программы 007 «Социальная помощь отдельным категориям нуждающихся граждан по решению местных представительных органов» в 2007 году расходы на реализацию программы составили 337051,0 тысяч тенге (в связи с повышением цен на продукты питания – 63698 человек на сумму 69558,0 тысяч тенге).

Всего 36 мероприятиями охвачено 70,9 тысяч человек по 19 категориям граждан.

В 2008 году для оказания социальной помощи введено дополнительно 3 мероприятия.

Всего в 2008 году 39 мероприятиями охвачено 67697 человек на общую сумму 477905,6 тыс. тенге по 21 категории граждан.

В 2008 году социальные услуги через неправительственные организации оказаны 1440 гражданам на сумму 38280,0 тысяч тенге.

В 2009 году социальные услуги через неправительственные организации будут оказаны 1380 гражданам на сумму 43355,0 тысяч тенге, где реализуются такие виды социальной поддержки, как:

организация транспортных перевозок инвалидов-колясочников на общую сумму 7302,0 тысячи тенге;

ремонт и техническое обслуживание 150 инвалидных кресел-колясок - 775,0 тысяч тенге;

содержание и уход за 15 больными с 3, 4 стадиями онкозаболеваний при курсе лечения 12 дней на общую сумму 4391,0 тысяча тенге;

обеспечение горячим питанием ежемесячно 46 нуждающихся граждан через социальную столовую 4702,0 тысячи тенге;

оказание социальной услуги ежемесячно 60 детям с ограниченными возможностями на общую сумму 15405,0 тысячи тенге;

обеспечение горячими обедами ежемесячно 42 туббольных, находящихся на амбулаторном лечении на общую сумму 6282,0 тысячи тенге,

оказание помощи 40 глухим и слабослышащим молодым гражданам на общую сумму 2229,0 тысячи тенге;

оказание социально-правовых услуг ветеранам труда на общую сумму 2269,0 тысяч тенге. В 2007 году на реализацию программы «Обеспечение нуждающихся инвалидов обязательными гигиеническими средствами и предоставление услуг специалистами жестового языка, индивидуального помощника в соответствии с индивидуальной программой реабилитации» было выделено 18136,6 тысяч тенге. В 2008 году средства на реализацию данной программы предусмотрены в сумме 23766,6 тысяч тенге, в том числе гигиенические средства – 12174,5 тыс. тенге, индивидуальные помощники – 4228,1 тыс. тенге, жестовый язык - 7364,0 тысяч тенге. Предоставлены услуги 735 инвалидам.

На реализацию программы «Материальное обеспечение детей-инвалидов обучающихся и воспитывающихся на дому» выделено в 2007 году - 6248,0 тысяч тенге. В 2008 году выплачено материальное обеспечение 293 детям инвалидам на 7276,6 тысяч тенге.

Оказываются социальные услуги отделением социальной помощи на дому и отделение по уходу за 182 детьми с ограниченными возможностями.

В отделении социальной помощи на дому на учете состоит 584 одиноких и одинокопроживающих пенсионеров и инвалидов.

В 2008 году ГУ «Павлодарский городской центр психологической реабилитации и адаптации женщин, не имеющих определенного места жительства» оказал услуги 416 женщинам на общую сумму 19208,0 тысяч тенге.

ГУ «Павлодарский городской адаптационный центр для лиц освободившихся из мест лишения свободы» в 2008 году оказал услуги 80 гражданам на сумму 16440,0 тысяч тенге.

ГУ «Павлодарский городской центр-приют для лиц, не имеющих определенного места жительства» в 2008 году помощь оказана 444 гражданам на сумму 17815,0 тысяч тенге.

ГУ «Дом милосердия города Павлодара» оказал помощь в 2008 году 186 граждан на сумму 22078,0 тысяч тенге.

ГУ «Павлодарский городской центр социальной помощи акима города» оказал услуги в 2008 году 1100 ветеранам на сумму 26194,0 тысяч тенге. Численность граждан, обратившихся в отдел занятости и социальных программ за содействием в трудоустройстве, за 2007 год составила 5426 человек, в том числе 5015 безработных. В 2008 году численность граждан, обратившихся в органы занятости, увеличилась на 6,5 % по сравнению с 2007 годом и составила 5778 человек, в том числе 5444 безработных.

За счет реализации мер по содействию занятости численность безработных, состоящих на учете на 1 января 2008 года, составила – 1539 человек, на 1 января 2009 года – 1163 человека.

Уровень безработицы на фиксированном рынке труда на 1 января 2009 года снизился и составил 0,6 % против 0,9 % на 1 января 2008 года (снижение на 0,3%).

Плановые индикаторы мероприятий по обеспечению занятости в 2008 году выполнены. Создано 1629 новых рабочих мест. Трудоустроено 3366 человек, в том числе 3249 безработных. Создано 351 социальных рабочих мест, трудоустроено на молодежную практику – 122 выпускника, приняли участие в общественных работах 1515 безработных, направлено на профессиональное обучение 521 безработных. Для регулирования спроса и предложения рабочей силы регулярно проводятся ярмарки вакансий.

Приняты меры по увеличению количества создаваемых социальных рабочих мест для трудоустройства безработных из целевых групп населения. Данный индикатор в течение 2008 года увеличен с 250 до 350 мест.

В 2008 году было выделено на реализацию мероприятий по программе занятости бюджетные ассигнования в сумме 101678,0 тысяч тенге, которые освоены на 99,9%.

За счет реализации мероприятий по программе занятости уровень трудоустройства безработных составил 59,7%, уровень содействия занятости 73,8%. Уровень безработицы снизился на 0,3%.

Вместе с тем, ситуация на рынке труда не лишена проблем, важнейшими из которых являются: несоответствие спроса и предложения рабочей силы, структурная безработица, сохраняется нелегальная занятость. К концу 2008 года сохраняется проблема частичной занятости: ввод на предприятиях сокращенного графика работы, направление работников в вынужденные отпуска.

Наряду с недопущением роста зарегистрированной безработицы, отмечается рост доходов малообеспеченных семей и выход их из числа малообеспеченных.

2.2 Государственное регулирование защиты социально- уязвимого населения

Социальная политика Казахстана на текущий период интегрирует пассивные меры в виде предоставления гарантированного минимума доходов с активной политикой в области рынка труда, с профессиональной подготовкой и образованием.

Социальная защита населения обеспечивает минимальный семейный доход гражданам, находящимся ниже черты бедности.

Структура системы социальной защиты и источников ее финансирования в Республике Казахстан значительно изменилась. В настоящее время Правительство несет ответственность за выплату пенсий по солидарной системе, специальных государственных льгот (по категориям) и государственных специальных пособий. Социальная помощь нуждающимся и безработным оказывается за счет средств местных бюджетов.

Финансовые выражения социальной защиты проявляются в перераспределенных отношениях, связанных с формированием и использованием специальных денежных фондов, которые производят различные социальные выплаты населению. Основой для расчета социальных выплат служит размер среднедушевого потребительского бюджета. Для этого рассчитываются стоимость и состав минимальной потребительской корзины по основным продуктам питания, одежды, медикаментов, топлива, набора услуг, необходимой для семьи.

Бюджетные программы по социальной защите населения на местном уровне, предусматривающие выплату специальных государственных пособий, являются одними из самых важных. Граждане Республики Казахстан имеют право на получение государственных социальных пособий по инвалидности, по случаю потери кормильца и по возрасту. Социальные расходы осуществляются через государственный центр по выплате пенсий. Выплата перечисленных государственных социальных пособий осуществляется за счет средств государственного бюджета.

Кроме того, функционируют программы занятости населения, жилищной помощи и другие дополнительные меры по социальной защите.

Средства бюджета направляются и на содержание учреждений социального обеспечения (дома престарелых и инвалидов, приюты для социально незащищенных граждан и т.д.).

Политика социальной защиты населения рассматривается вкупе с политикой экономической и бюджетной, а взаимосвязь между системой социальной защиты и механизмом рынка труда постоянно учитывается при разработке стратегии социальной политики. Для устранения сложившихся негативных тенденций в области доходов и потреблений государством

принимаются системные социально-экономические, организационные и правовые меры [24, 8-15].

В целях обеспечения всеобщей доступности и общественно приемлемого качества важнейших социальных благ в ходе реформирования были установлены и в настоящее время используемые государственные социальные стандарты: прожиточный минимум, минимальные размеры заработной платы и пенсий, стандарты условий оплаты труда, нормативы предоставления социальных услуг и другие. Однако действующие в настоящее время государственные социальные стандарты перестали отражать изменившиеся социально-экономические условия, и не имеют необходимой системной взаимосвязи между собой. Из-за отсутствия экономически обоснованных нормативов исчисления социальных выплат и их взаимосвязи с системой оплаты труда потеряна адекватная связь между уровнем доходов работающего населения и получаемыми социальными выплатами. В связи, с чем начата работа по совершенствованию государственных социальных стандартов.

Региональные программы – инструмент государственного управления экономическим и социальным развитием, используемый как в плановой, так и в рыночной экономике. Однако переход от плановой экономики к рыночной, принципиально меняет проблематику разработки и реализации региональных программ.

Решение важнейшей региональной социальной проблемы – выравнивание территориальных уровней жизни – должно находиться в тесной взаимосвязи с задачей рационального использования в этих целях финансовых ресурсов.

Ограничение бюджетных ресурсов как в республике в целом, так и на уровне областей требует максимального повышения эффективности использования государственных средств в социальных целях. Становление элементов рыночной экономики, процессы приватизации и преобразования форм собственности в различных сферах экономики, переход на новые принципы финансирования и управления в социальной сфере – все это резко актуализирует задачу сосредоточения ресурсов, принадлежащих различным собственникам, на наиболее важных и значимых для жизнедеятельности населения направлениях. Механизм реализации системы социальной защиты населения на региональном уровне предполагает ее дальнейшее развитие и конкретизацию с учетом территориальных особенностей и направлен на решение насущных социальных проблем:

- обеспечение социального гарантированного минимума доходов;
- предотвращение массовой безработицы, обеспечение занятости уязвимых групп, развитие региональной инфраструктуры;
- экологическая защита населения.

В условиях рыночных отношений одной из главных задач финансово-бюджетной политики является эффективное управление государственными финансами через казначейский механизм исполнения бюджета, который позволяет достичь оперативного финансирования бюджетных программ

эффективного контроля за поступлением, целевым и экономным использованием государственных средств, а также за соблюдением правил финансового законодательства.

Решая задачи по адресной борьбе с бедностью и социальной поддержке наиболее уязвимых слоев населения Отдел ежегодно реализует программу «Оказание социальной помощи населению города Павлодара». Данная программа направлена на осуществление мероприятий по оказанию социальной помощи отдельным категориям граждан в виде государственной адресной социальной помощи, жилищной помощи, социальных выплат отдельным категориям граждан по решению местных представительных органов (социальная помощь гражданам предпенсионного возраста; больным туберкулезом, онкологическими заболеваниями и синдром приобретенного иммунодефицита; инвалидам первой группы по зрению; получателям пенсии с неполным стажем и социальной пособий по возрасту; семьям, воспитывающим детей - инвалидов детства до 16 лет; инвалидам - спортсменам для подготовки к соревнованиям; семьям; участникам Великой Отечественной войны, труженикам тыла, блокадникам, бывшим несовершеннолетним узникам гетто и концлагерей; выпускникам общеобразовательных школ из малообеспеченных семей и оставшимся без попечения родителей для оплаты обучения в высших учебных заведениях города).

Главные специалисты отдела на основании должностных инструкции осуществляют прием граждан, обратившихся за предоставлением государственной услуги по закрепленному микрорайону; производит расчет, и проверку назначенных видов социальной помощи; формирует личное дело заявителя; формирует электронную базу и обеспечивает своевременное зачисление социальных выплат на счета заявителей; осуществляет сохранность документации.

Для получения государственной услуги потребителю необходимо предоставить пакет документов подтверждающих право на назначение того или иного вида помощи. Малообеспеченные семьи имеют возможность одновременно обратиться за назначением нескольких видов государственных услуг, оказываемых сектором, к одному специалисту с одним пакетом документов. Это стало возможным в связи с тем, что процесс приема документов от заявителей оптимизирован и осуществляется по принципу «одного окна». Закрепление специалистов по обслуживанию населения произведено в соответствии с условным территориальным делением города на 9 микрорайонов, то есть при обращении заявителя на один из видов социальной помощи специалист сектора определяет право и консультирует о возможности получения других видов социальной помощи. При этом личное дело формируется из одного пакета документов. Данный подход показал свою эффективность по нескольким направлениям: экономия времени заявителя на подготовку и сдачу нескольких пакетов документов (постоянно); экономия времени специалиста, осуществляющего прием одного пакета документов (постоянно); экономия трудовых и финансовых ресурсов (в

период реорганизации трех секторов в один). Порядок рассмотрения корреспонденции в аппарате Отдела определяется Типовыми правилами документирования и управления документацией в государственных организациях Республики Казахстан, утвержденными приказом председателя Комитета по управлению архивами и документацией Министерства культуры, информации и общественного согласия Республики Казахстан от 29 апреля 2003 года № 33. Анализ обращений потребителей на оказываемые сектором государственные услуги представлен в таблице 2.5.

Таблица 2.5.

Анализ обращений потребителей на оказываемые сектором государственные услуги

п/п	Наименование государственной услуги	Количество заявителей, человек	из получателей ГАСП обращаются на другие виды помощи, %	из получателей ГДП обращаются на другие виды помощи, %	из получателей жилищной помощи обращаются на другие виды помощи, %
	2	3	4	5	6
	Назначение государственной адресной социальной помощи	300	-	31	2
	2	3	4	5	6
	Назначение государственных пособий семьям, имеющим детей до 18 лет	596	62	-	0.7
	Назначение жилищной помощи	2886	16	3	-
	Назначение и выплата социальной помощи отдельным категориям граждан по решению местных представительных органов	28003	0.6	1	82
	Итого	31785	79	35	85

Примечание - составлена на основе данных Департамента статистики по Павлодарской области 2008-2009 гг.

Анализируя вышеприведенную таблицу можно отметить, что каждая вторая семья (62%) помимо государственной адресной социальной помощи, обеспечивающей доход до размера черты бедности, дополнительно получает государственное пособие семьям, имеющим детей до 18 лет (один месячный расчетный показатель на каждого ребенка ежемесячно), владельцы жилья получают жилищную помощь (минимальный размер помощи составляет три месячных расчетных показателей в квартал) – 16%. Таким образом, средний совокупный доход малообеспеченной семьи в месяц увеличивается на 10462,0 тенге, в том числе за счет получения адресной помощи – 7777,0 тенге, детского пособия - 1650,0 тенге, жилищной помощи - 1035,0 тенге.

Социальная помощь, оказываемая через неправительственные организации, в рамках реализации городской программы предусматривает

оказание помощи: в форме патроната над несовершеннолетними детьми, оставшимися без попечения родителей, на основании заключения договора между органом опеки и попечительства и патронатными родителями; лицам, нуждающимся в постороннем уходе социальной обслуживании посредством оказания социально-волонтерской помощи. Кроме этого, привлекаются спонсоры для оказания благотворительной помощи гражданам. Мониторинг получателей государственного пособия семьям, имеющим детей до 18 лет, показывает, что 31% получателей этого пособия являются семьи с доходом ниже черты бедности и в связи с этим получают адресную помощь.

Из анализа получателей жилищной помощи видно, что в составе заявителей 86% являются пенсионеры и инвалиды. Из общего числа получателей жилищной помощи 82% составляют одинокие и одиноко проживающие пенсионеры и инвалиды, получающие ежеквартальную материальную помощь в размере двух месячных расчетных показателей для возмещения затрат на коммунальные услуги. В связи с этим, среднедушевой доход пенсионеров увеличивается на 1884 тенге ежемесячно, в том числе за счет выплаты жилищной помощи – 1035 тенге, за счет выплаты материальной помощи -849 тенге.

Анализ эффективности достижения удовлетворения потребностей получателей государственных услуг приведен в таблице 2.6.

Таблица 2.6.

Анализ эффективности достижения удовлетворения потребностей получателей государственных услуг

№ п/п	Наименование государственной услуги	2007 год		2008 год		2009 год	
		Количество получателей гос. услуги, человек	Средний размер выплаты на 1-го потребителя в год, тыс. тенге	Количество получателей гос. услуги, человек	Средний размер выплаты на 1-го потребителя в год, тыс. тенге	Количество получателей гос. услуги, человек	Средний размер выплаты на 1-го потребителя в год, тыс. тенге
1	Назначение государственной адресной социальной помощи	55 1	41,7	40 2	57,2	50 0	56,0
2	Назначение государственных пособий семьям, имеющим детей до 18 лет	94 3	12,9	75 0	12,0 3	97 5	17,9
3	Назначение жилищной помощи	22 45	10,3	37 00	9,2	38 00	16,0
4	Назначение и						

выплата социальной помощи отдельным категориям граждан по решению местных представительных органов	70 925	4,7	67 697	5,6	28 003	9,6
Итого:	74 664	69,6	72 549	84,0	33 278	99,5

Примечание - составлена на основе данных Департамента статистики по Павлодарской области 2008-2009 гг.

Анализ эффективности достижения удовлетворения получателей государственных услуг показывает, что средний размер выплаты на одного потребителя в 2008 году увеличился на 20% по сравнению с 2007 годом. В 2009 году планируется увеличение среднего размера выплаты до 18%. Вместе с тем, не смотря на кризисные явления в 2008 году по сравнению с 2007 годом количество семей, получающих государственную адресную социальную помощь снизилось на 27%, государственное детское пособие на – 20%. Это связано с активной работой отдела, выраженной в трудоустройстве малообеспеченных граждан, в том числе на социальные рабочие места, направление на общественные работы, обучении и переобучении граждан. Снижение количество получателей также напрямую зависит от социальной политики государства по повышению роста прожиточного минимума в среднем на 26%, минимальной заработной платы на 15,5% .

Мониторинг среднегодовых социальных показателей по городу Павлодара за 2007-2009 годы показан в таблице 2.7.

Таблица 2.7.

Мониторинг среднегодовых социальных показателей по городу Павлодару за 2007-2009 годы

Наименование показателя	средн е годово й показате ль 2007 года	средн е годово й показате ль 2008 года	средне годово й показатель 2009 года (1-2 квартал)
минимальная заработная плата	9752	11270	13470
месячный расчетный показатель	1092	1168	1273
прожиточный минимум (100%)	8451,0	10662,8	11068
продовольственная корзина (60%)	5070,8	6397,5	6641
черта бедности (40%)	3380,0	4265,3	4427

Примечание - составлена на основе данных Департамента статистики по Павлодарской области 2008-2009 гг.

Достигнутые результаты реализации четырех мероприятий программы «Оказания социальной помощи населению Павлодарской области» за рассматриваемые два года соответствуют плановому заданию и выплачены в полном объеме. Соответственно, действия сектора адресной социальной помощи, направленные на достижения удовлетворения потребностей получателей государственных услуг в рамках программы, являются эффективными и результативными, так как позволяют решать основную цель – социальную защиту наиболее уязвимых слоев населения, снижение уровня бедности.

Анализ эффективности достижения удовлетворения потребностей получателей государственной адресной социальной помощи приведен в таблице 2.3.

Таблица 2.3- Анализ эффективности достижения удовлетворения потребностей получателей государственных услуг

Показатели, характеризующие уровень (качество) удовлетворения потребностей получателей государственных услуг	2008 год	2009 год	2010 год
Количество получателей ГАСП, чел.	422	3422	4941
Средний размер выплаты ГАСП на 1 человека в год, тыс. тенге	10,5	12,0	19,9

Примечание - составлена на основе данных Департамента статистики по Павлодарской области 2008-2009 гг.

2.3 Анализ мероприятий в сфере социальной защиты населения

В 2010 году основная деятельность органов занятости и социальных программ была направлена на управление процессами занятости и выполнение социальных обязательств государства.

Несмотря на то, что в прошлом году наблюдался рост экономики, на местах продолжилась реализация комплекса антикризисных мероприятий, важнейшее направление которых - снижение напряженности на рынке труда.

В области действуют 344 Меморандума, предусматривающие сохранение рабочих мест, заблаговременное уведомление госорганов о возможном высвобождении работников, гарантированный социальный пакет, развитие системы внутрипроизводственной подготовки. Действенной антикризисной программой продолжала оставаться Дорожная карта, разработанная по поручению Главы государства. На реализацию Дорожной карты области в 2010 году было выделено 6,1 млрд. тенге, за счет чего были реконструированы и капитально отремонтированы 183 социально значимых объекта.

Не менее важно и то, что в ходе реализации Дорожной карты было обеспечено занятостью более 12 тысяч человек. На объектах Дорожной карты

работали не только те люди, которые не имели работу, но и все желающие самозанятые, пополнившие за счет этого свой домашний бюджет. За счет ввода новых предприятий в промышленности, сельском хозяйстве, других отраслях создано более 11 тысяч новых рабочих мест, организованы социальные рабочие места и молодежная практика для 5096 человек. На профессиональную подготовку и переподготовку направлено 3073 безработных, к общественным работам привлечено более 5000 жителей области. В результате всей проведенной работы обеспечена занятость почти 34 тысяч человек.

Принятые меры позволили снизить уровень безработицы с 6,4% до 5,5%, на фиксированном рынке труда - до 0,5%. Это ниже, чем, в среднем, по республике.

Социальные виды помощи получили более 110 тысяч человек, каждый 7-й житель области, на общую сумму 1,2 млрд. тенге. Финансирование по программам для социально уязвимых категорий граждан, в среднем, было увеличено на 30%.

Областные программы по реабилитации инвалидов профинансированы в полном объеме - 487,4 млн. тенге. На бюджетные средства приобретены вспомогательные средства для инвалидов с нарушениями слуха, зрения, опорно-двигательного аппарата, часть средств направлена на социальную поддержку инвалидов от общего заболевания.

В области продолжают работать 8 медико-социальных учреждений. Все они имеют хорошую материально-техническую базу и достаточное финансирование. Этому в значительной степени способствует реализация Закона «О специальных социальных услугах».

Ежегодно в области увеличивается госсоцзаказ на оказание социальных услуг неправительственными организациями в сфере социальной защиты. Если в 2005 году общественными объединениями было реализовано услуг на сумму около 2,0 млн. тенге, то в 2011 году сумма госсоцзаказа составляет более 95,0 млн. тенге. Неправительственными организациями оказываются социальные услуги различным целевым группам: ветеранам войны и труда, лицам с ограниченными возможностями, малообеспеченным гражданам.

В 2010 году впервые из республиканского бюджета выделены средства в размере более 116,0 млн. тенге на оказание специальных социальных услуг силами неправительственного сектора. Услуги будут оказываться больным с психоневрологическими патологиями на дому и в условиях полустационара по месту жительства.

Прошедший год был посвящен 65-летию Победы в Великой Отечественной войне. Независимо от праздничных дат в нашем обществе к ветеранам Отечественной войны отношение особое. В области к 9 мая каждый участник и инвалид войны получили из республиканского и областного бюджетов единовременную материальную помощь в размере 130 тыс. тенге.

К Юбилею Победы материальную поддержку из республиканского и местных бюджетов, в целом, по области получили более 11000 тысяч

участников войны, приравненных к ним лиц и тружеников тыла на общую сумму 114,7 млн. тенге.

В течение всего прошлого года осуществлялся льготный проезд для участников и инвалидов войны по области, республике, странам СНГ.

Наши ветераны приняли участие в торжественных мероприятиях, посвященных Юбилею Великой Победы, в Москве и Астане.

По инициативе акима области Бакытжана Абдировича Сагинтаева за счет местных бюджетов участникам и инвалидам войны в течение года полностью производилась оплата жилищно-коммунальных услуг ветеранов, ремонта жилья. Кроме этого, по решению местных исполнительных органов предоставляются дополнительные социальные выплаты на лечение, зубопротезирование, подписку на периодические издания, установку телефона и др. Все эти выплаты продолжаются и в текущем году.

В конце прошлого года в Павлодаре сдан в эксплуатацию дом для участников и инвалидов войны. Все ветераны, которые нуждались в жилье, получили квартиры.

В 2011 году перед органами занятости и социальных программ стоит важная задача, обозначенная Президентом страны в Послании народу Казахстана – разработать новую программу занятости. Главный принцип новой Стратегии заключается в преодолении иждивенчества, в предоставлении трудоспособному населению возможности зарабатывать самим. Социальная помощь будет предоставляться только объективно нетрудоспособным и малообеспеченным гражданам.

Аналитическая записка к мониторингу социально-экономического развития области на 1 октября 2010 года

Динамика безработицы, в том числе скрытой безработицы

В 2010 году в области продолжена работа по обеспечению эффективной занятости населения, сохранению действующих и созданию новых рабочих мест, не допущению роста уровня безработицы.

Продолжают действовать 330 Меморандумов, предусматривающих сохранение рабочих мест, заблаговременное уведомление государственных органов о возможном высвобождении работников, гарантию выплат, предусмотренных нормативными правовыми актами РК, развитие системы внутрипроизводственной подготовки.

В текущем году продолжена работа по мониторингу влияния финансового кризиса на ситуацию на рынке труда области, в том числе по частичной занятости и предполагаемому высвобождению работников.

Предприятий работающих в режиме частичной занятости, нет.

На финансирование мероприятий по содействию занятости населения из местных и республиканского бюджетов предусмотрено 852,7 млн. тенге.

За истекший период в действие введено 8797 новых рабочих места, постоянных – 4549, временных и сезонных - 4248.

Кроме того, дополнительно введено по Дорожной карте 6266 временных рабочих мест.

Органами занятости трудоустроено 16069 человек (по селу – 5766), в том числе 14171 безработных (по селу - 5724).

Уровень трудоустройства безработных к численности обратившихся по области составляет 71,5% (на 1 октября 2009г. – 73,8%).

Из числа обратившихся в органы занятости 9389 безработных женщин обеспечены работой - 6266 чел. (66,7 %), профессиональным обучением - 1189 чел. (12,7%), общественными работами - 2928 чел. (31,2 %). Уровень безработицы среди женщин составляет 6,6 % (7,4 % в 2009 году).

Из числа обратившейся в органы занятости 6048 безработной молодежи обеспечены работой - 4219 чел.(69,8%), общественными работами - 546 чел. (12,9%), профессиональным обучением - 1003 чел. (16,6%). В целях повышения конкурентоспособности безработных выпускников реализована программа «Молодежная практика», в рамках которой по полученным в учебных заведениях профессиям направлены 1328 человек. Молодежь на рынке труда остается одной из самых неконкурентоспособных и невостребованных на предприятиях и организациях в силу неопытности, отсутствия стажа работы, низкого уровня квалификации. Уровень безработицы среди молодежи в возрасте 15-24 лет составил 5,2 % (7,3 % в 2009 году).

На профессиональную подготовку, переподготовку, повышение квалификации направлены 2935 безработных, в т. ч. рамках реализации направлений Дорожной карты - 1644. Выполнение плановых показателей составляет 100,9 %.

На финансирование профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации запланировано 55,6 млн. тенге из средств областного и местных бюджетов.

Общественные работы организованы в сотрудничестве с 288 предприятиями по 17 видам. В них приняли участие 4482 безработных (по селу - 2708). Выполнение плановых показателей составляет 93,4 %, (на селе – 95,7 %). На оплату труда участников работ начислено и профинансировано 212,0 млн. тенге, в том числе из средств местных бюджетов 193,1 млн. тенге, работодателей – 18,9 млн. тенге.

К созданию социальных рабочих мест для целевых групп населения по области привлечено 423 предприятий и организаций (по селу – 247). На социальные рабочие места трудоустроены 3227 безработных (по селу – 1274 чел.). На компенсацию части затрат работодателей на оплату труда из местных бюджетов направлено 67,6 млн. тенге.

Организовано постоянное информирование населения о ситуации на рынке труда, обеспечен доступ к электронной базе данных свободных рабочих мест и вакантных должностей, в которой на 1 октября 2010 года имеются сведения о 1339 вакантных рабочих местах.

По состоянию на 1 октября 2010 года на учете в органах занятости состоит 2440 безработных (по селу - 787). Доля зарегистрированных безработных в численности экономически активного населения составила 0,5%, (по селу – 0,5 %).

Стабилизация социально-экономической ситуации

В соответствии с Комплексными мероприятиями по совершенствованию системы занятости населения области проводится работа по:

- осуществлению постоянного мониторинга рынка труда в части ожидаемого высвобождения работников;
- реализации направлений «Дорожной карты», расширению программ социальных рабочих мест и молодежной практики;
- совершенствованию системы профессионального обучения безработных и содействию занятости обученных;
- увеличению объемов общественных работ, созданию социальных рабочих мест, стимулированию безработных к прохождению профессионального обучения;

За январь-сентябрь 2010 года на реализацию мероприятий по совершенствованию системы занятости населения выделено 312624,2 тыс.тенге, из них освоено 312113,1 тыс.тенге или 99,8 % (таблица 2.1)

Таблица 2.1. Реализация мероприятий по совершенствованию системы занятости населения (млн.тенге)

№	Мероприятия	Выделено	Освоено	% освоения
1	Организация общественных работ	193641,8	193140,3	99,7
2	Организация профессиональной подготовки, переподготовки и повышение квалификации безработных в том числе:	45321,6	45318,3	100
	из городских и районных бюджетов	31225,6	31222,3	100
	из областного бюджета по сметам ПШ и ПЛ	14096,0	14096,0	100
3	Организация социальных рабочих мест и молодежной практики	73660,8	73654,5	100

Таблица 2.2. Реализация мероприятий по занятости и социальной защите населения (млн.тенге)

№	Наименование	2008 год	2009 год	2010 год
1	Численность трудоустроенных от числа обратившихся в органы занятости, в том числе:	7264	21539	16069
	на социальные рабочие места	1273	5107	3227
	на молодежную практику	157	2467	1328

2	Количество направленных на профессиональную подготовку, или переподготовку, на повышение квалификации	1190	3154	2935
3	Количество завершивших обучение (с учетом переходящего контингента)	795	2628	2665
4	Количество трудоустроенных после переобучения	527	1638	1885
5	Участие в общественных работах	4792	5280	4482

Примечание: сайт акимата Павлодарской области 2008- 2010гг.

По состоянию на 1 октября 2010г. государственная адресная социальная помощь назначена 4941 малообеспеченным гражданам на общую сумму 73,7 млн. тенге, среднемесячный размер составил 1657,73 тенге. В сравнении с прошлым годом число получателей уменьшилось на 3106 человека (1.10. 2009 года – 8047чел. на общую сумму 125,5 млн. тенге, среднемесячный размер назначения 1732,73 тенге). В 2008 году ГАСП было назначено 11424 малообеспеченным гражданам на сумму 206,9 млн. тенге, (средне месячный размер 1509,17 тенге), в 2007 году ГАСП было назначено 15954 малообеспеченным гражданам на сумму 220,9 млн. тенге, (средне месячный размер 1153,7 тенге)

Жилищная помощь назначена 8345 малообеспеченным семьям на сумму 96,4 млн. тенге (среднемесячный размер – 1282,8 тенге). Число получателей данного вида помощи в сравнении с аналогичным периодом 2009 года уменьшилось на 2980 семей (2009 год - 11325 семей на общую сумму 91,8 млн. тенге, среднемесячный размер 900,5 тенге). В 2008 году жилищная помощь была назначена 9592 семьям на сумму 98,6 млн. тенге, (среднемесячный размер 856,6 тенге), 2007 году – 8851 семье на сумму 89,0 (среднемесячный размер 838,3 тенге)

С начала 2010 года в области было назначено государственное детское пособие 3569 семьям (в них 8111 детей) на общую сумму 69,1 млн. тенге.

По бюджетной программе 007 «Социальная помощь отдельным категориям нуждающихся граждан по решению местных представительных органов» на 2010 год в городах и районах области утверждены денежные средства на общую сумму более 900,0 млн. тенге.

Благотворительная помощь из различных источников финансирования за истекший период оказана в денежном и натуральном выражении 19,7 тыс. социально уязвимым гражданам на общую сумму 170,4 млн. тенге. В том числе в благотворительных столовых, а также пунктах питания, предоставляющих бесплатные разовые обеды, было обслужено 6221 человек

на сумму 25,3 млн. тенге; в пунктах сбора и выдачи одежды и обуви - 492 человека на сумму 1,5 млн. тенге; льготные рецепты на лекарства получили 3849 человек на сумму 10,7 млн. тенге; корма и зерно отходы - 503 человека на сумму 3,2 млн. тенге.

В области продолжают работу 18 социальных магазинов и 150 торговых точек, с начала года в них обслужено более 18 тысяч человек. В 116 аптеках и аптечных пунктах пенсионерам, ветеранам и инвалидам лекарственные препараты реализуются по сниженным ценам.

В 2010 году в области отпраздновали 65-летний юбилей Великой Победы.

Каждый участник и инвалид войны получили из республиканского и областного бюджетов единовременную материальную помощь в размере 130 тыс. тенге.

Материальную поддержку также получили более 14000 тысяч человек: это лица, приравненные к участникам и инвалидам войны, вдовы участников войны, труженики тыла военных лет.

В течение года осуществляется льготный проезд участникам и инвалидам войны по республике, странам СНГ.

Делегации ветеранов области побывали на военных парадах в Москве и Астане.

Местными бюджетами в течение года полностью производится оплата жилищно-коммунальных услуг ветеранов ВОВ, оплата ремонта жилья, лекарств

и многое другое.

В конце года достроится дом для ветеранов и участникам войны будут вручены ключи от квартир. Ветераны получают не только жилье, но и все социальные удобства: аптеку, медпункт, магазин.

По поручению акима области в городе открыт Дом ветеранов под руководством Шакиримова К.Н. Клуб стал любимым местом встреч и отдыха пенсионеров. Ветераны положительно отзываются о нем, в Клубе разумно используются имеющиеся площади, созданы интересные для всех пожилых людей мини-клубы шахматистов, садоводов, группы здоровья. Желающим предоставлена возможность заниматься в вокально-хоровой группе, в библиотеке, создавать и дальше различные кружки по интересам.

Ветераны часто обращаются сюда со своими проблемами, и им всегда оказывается материальная помощь фондом «Замандас». Подобный Клуб имеется в Аксу. Пример этих Домов ветеранов приводит к выводу, что они должны быть открыты во всех городах и районах.

3 ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

3.1 Проблемы социальной поддержки и защиты населения в Республике Казахстан и пути их решения

Важнейшей задачей социальной политики большинства стран мира является борьба с бедностью.

Эффективность функционирования государства во многом зависит от проводимых социальных программ. Высокий уровень занятости населения, результативность социальной политики, которая является связующим звеном между государством и обществом, обеспечивает высокий уровень экономики страны. Создание продуктивной занятости и повышение жизненного уровня населения являются важнейшими направлениями социально-экономической политики государства.

Основной задачей социальной политики и главным критерием ее эффективности является повышение уровня жизни населения и сокращение масштабов бедности.

В условиях Казахстана бедность – основной барьер для экономического роста. С одной стороны, процветание экономики наталкивается на узость внутреннего рынка, которая не позволяет делать долговременные капитальные инвестиции. А с другой – низкая оплата ведет к малопродуктивному, низкокачественному труду, что также тормозит развитие экономики. Для преодоления бедности в республике требуется разработка большой и более конкретизированной правительственной программы, в основу которой должно быть положено восстановление всех главных систем жизнеустройства.

В Отчете Всемирного банка по состоянию бедности в Казахстане за 2004 год, отмечалось, что программа целевой социальной помощи финансируется из местных бюджетов. Следовательно, в целом в бедных областях имеются меньшие доходы и большее количество малоимущих, и, следовательно, в них имеется большая потребность в пособиях по этой программе. В настоящее время система позволяет некоторым бедным областям получать трансферты из центрального бюджета с целью пополнения их ресурсов для программы целевой социальной помощи, однако эти меры имеют специальный характер, и не являются частью законодательно установленного, прогнозируемого финансового механизма. Данный вопрос недостаточного финансирования является потенциально серьезным для Казахстана в условиях значительной разницы в уровне бедности по регионам. Лучшее разделение ответственности в осуществлении программы целевой социальной помощи могло быть следующим: правительство устанавливает критерии соответствия, предоставляет финансирование, осуществляет мониторинг и оценку осуществления программы местными администрациями».

Работая в этом направлении необходимо разрабатывать, в первую очередь, перечень показателей, по которым будет осуществляться мониторинг реализации действующих социальных программ, а также инструментарий сбора данных для оценки их воздействия.

Основные показатели, характеризующие выполнение программ должны устанавливаться на стадии планирования оценки, возможно, с использованием логической матрицы. Для своевременного планирования оценки необходимо разработать иерархию показателей: от индикаторов

краткосрочного воздействия до показателей долгосрочного влияния. Это предоставит возможность оценить результаты программы даже в том случае, если окончательные показатели еще не выбраны. Также следует помнить при планировании об измерении вмешательства и учитывать экзогенный факторы, которые могут воздействовать на результаты, представляющие интерес.

Для эффективной реализации и последующей оценки социальных программ нужно, в первую очередь, разработать систему их мониторинга.

Мониторинг – наблюдение за реализацией программ, при этом должны использоваться базовые показатели о работе на местах, предоставлении услуг и т.п. Что касается функций мониторинга, то:

- проводиться должен непрерывно;
- модель должна приниматься в существующем виде без изменений;
- запланированная деятельность и результаты должны сравниваться с фактическими;
- полученные данные должны использоваться для дальнейшего совершенствования системы социального обеспечения.

При разработке системы мониторинга реализации и оценки социальных программ приоритетными направлениями социальной политики являются:

- формирование здорового образа жизни
- охрана здоровья человека, окружающей среды
- создание условий для занятости населения, сокращение безработицы, развитие активных программ содействия занятости населения с учетом особенностей рынка труда региона
- подготовка и повышение квалификации работников организаций, предпринимателей региона
- рост реальных доходов населения, в том числе реальной заработной платы
- создание во внебюджетной сфере экономики системы гарантий минимальных уровней заработной платы не ниже прожиточного минимума на основе коллективных договоров и соглашений
- поддержка и развитие системы образования
- социальная поддержка малообеспеченных слоев населения.

Значение социального мониторинга состоит в том, что полученные результаты позволяют выявить реальное состояние социальных явлений и процессов, происходящих в границах различных категорий населения. Это является основой для последующего принятия стратегических и тактических решений на государственном, региональном уровнях управления для прогнозирования последствий социальной политики. Результаты исследования могут быть востребованы органами управления при выборе технологий поддержки социально слабо защищенных категорий населения, и позволят повысить эффективность использования средств социальной защиты.

На данном этапе развития экономики уже недостаточно только государственного законодательства и иных мер государственного

вмешательства в определении социальных гарантий граждан. Экономический баланс интересов должен поддерживаться сочетанием рыночного и государственного регулирования, социальной ответственностью работодателей, использующих рабочую силу в условиях возрастания различных рисков. Социальная политика в целом и социальная защита, в частности, призваны быть управляемыми с равно ответственным сотрудничеством всех субъектов трудовых отношений: государства, работодателей и профсоюзов (или иных представительных органов работников).

Такая позиция полностью соответствует мировой практике и международным правовым нормам.

Социальное партнерство, законодательно закрепленное в 2000 году законом «О социальном партнерстве» содержит основные признаки взаимоотношений между представителями работников и работодателей, а также органами исполнительной власти на национальном, отраслевом и региональном уровнях. Подобная диалоговая форма отношений полностью соответствует требованиям цивилизованных рыночных отношений. Ее сущность заключается в регулировании нередко противоречивых социально-экономических и трудовых интересов сторон, создает предпосылки к достижению взаимоприемлемых решений, балансу интересов при реализации целей работодателей и наемных работников.

В соответствии с действующим законодательством в Республике Казахстан систематически заключаются генеральные, отраслевые, региональные соглашения по социально-экономическим и трудовым вопросам, а также коллективные договоры на предприятиях. В них с разной степенью детализации оговариваются те или иные аспекты трудовых отношений, к числу которых можно отнести вопросы регулирования рынка труда и занятости, заработной платы, условий и безопасности труда, применения различных льгот и компенсаций, включая меры социальной защиты работников. При этом наиболее конкретным документом и иерархической системе партнерства является коллективный договор. В нем дополняются и развиваются нормы, принятые в отраслевом, территориальных и генеральном соглашениях, но эти нормы не могут быть ниже тех норм, которые предусмотрены вышеуказанными соглашениями.

На основании вышеизложенного, в Казахстане система социального партнерства становится важным рычагом регулирования социальных и трудовых отношений в целом и социальной защиты, в частности. Тем более, что для этого имеются определенные условия: завершается переход к рыночным отношениям, существуют оговоренные законодательством минимально допустимые гарантии и льготы, в определенной степени сформировались организации, представляющие интересы наемных работников и работодателей. Однако в действительности происходящие в этом направлении процессы весьма далеки от декларируемых.[24, 8-15]

Для Казахстана характерна реальная слабость профсоюзного движения. Это во многом связано с тем обстоятельством, что коллективные договоры

закключаются далеко не в каждой организации. Более того, законодательством, допускается не заключение договоров по двум причинам:

- если ни одна из сторон переговоров не инициирует их заключение;
- если на предприятии нет профсоюзной организации или иного представительного органа работников, что также не противоречит существующим законам.

В результате даже на многих крупных предприятиях, не говоря уже о средних и мелких, коллективные договоры не заключаются.

Особо следует осветить проблему охвата коллективно-договорным регулированием социально-трудовых отношений работников в системе малого предпринимательства. Дело в том, что в Трудовом кодексе, разработанном Министерством труда и социальной защиты населения Республики Казахстан предусмотрено в системе малого бизнеса не заключать коллективные договоры. Между тем известно, что развитие малого предпринимательства и малого бизнеса является одним из самых перспективных направлений подъема экономики. В ближайшие годы численность работников, занятых в данной сфере экономики многократно увеличится. В то же время все они будут находится вне системы договорного регулирования. Тем самым ставится под сомнение вся иерархическая структура социального партнерства.

Несовершенство существующей системы социального диалога проявляется и в отсутствии соответствующей методической базы. В законе «О социальном партнерстве в Республике Казахстан» приведены только наиболее общие проблемы, по которым могут договариваться социальные партнеры. Между тем, для повышения эффективности данной формы регулирования необходимы методические разработки, направленные на детализацию показателей, по которым может быть достигнуто взаимоприемлемое для сторон решение возникающих проблем применительно к каждому уровню соглашений.

Следующий аспект в том, что соглашения и коллективные договоры направлены на регулирование отношений, возникающих, в основном, в сфере труд. Другими словами, они распространяются на официально занятых работников. При этом вне рамок договорного регулирования остаются вопросы социальной защиты тех слоев населения, которые находятся вне данной сферы. Речь идет в дном случае о пенсионерах, инвалидах, безработных и других незащищенных слоях населения. Значительную часть такого контингента составляют самостоятельно занятые. Данные слои населения также объективно нуждаются не только в законодательно установленных, но и в договорных методах защиты.

В сферу социального партнерства должны быть вовлечены и сформированные в последние годы многочисленные неправительственные организации (НПО). При этом, разумеется, договорные отношения должны строиться непосредственно с государством и его органами.

Подводя итог нужно отметить, что в современных условиях методы государственного воздействия на систему социальной защиты необходимо

дополнить рыночными механизмами, а именно, коллективно - договорными методами регулирования. При этом эффективность последнего в определяющей степени зависит от создания отлаженного механизма согласования интересов и разрешения возможных конфликтов.

Эффективность функционирования государства во многом зависит от проводимых социальных программ. Высокий уровень занятости населения, результативность социальной политики, которая является связующим звеном между государством и обществом, обеспечивает высокий уровень экономики страны. Создание продуктивной занятости и повышение жизненного уровня населения являются важнейшими направлениями социально-экономической политики государства. [21, 11-17]

Реформирование социальной политики представляет собой сложный вопрос. За годы независимости социальная сфера претерпела не одно реформирование, которые зачастую сопровождались достаточно тяжелыми, хотя неизбежными, явлениями. Основной задачей социальной политики и главным критерием ее эффективности является повышение уровня жизни населения и сокращение масштабов бедности. Социальной политики во все времена существования независимого Казахстана уделялось особое внимание. Однако, в первые годы переходного периода в силу ограниченных финансово-экономических возможностей, основные усилия государства были направлены на сохранение социальных гарантий, смягчение отрицательных последствий резкого падения уровня жизни граждан, и защиту наименее обеспеченных групп населения. Начавшийся во второй половине девяностых годов экономический рост создал предпосылки для проведения активной социальной политики. В новых условиях реформирование системы социальной защиты было направлено на создание и реализацию законодательства по регулированию трудовых отношений, активное содействие занятости. Переход к накопительной пенсионной системе и оказание адресной государственной помощи.

Ситуация в трудовых отношениях на предприятиях, владельцами которых выступают иностранные компании, меняется: прежде казахстанские работники готовы были работать на любых условиях, сегодня они осознают свои права, отстаивают их, требуя адекватной оплаты труда. С этой целью Министерством разработан проект Трудового кодекса Республики Казахстан, предусматривающий сбалансированность интересов сторон трудовых отношений.

Для гармонизации отношений между иностранными специалистами и казахстанскими кадрами Министерство труда и социальной защиты населения Республики Казахстан совместно с Министерством энергетики и минеральных ресурсов разрабатывает методику расчета казахстанского содержания в отношении казахстанских кадров (для предприятий, имеющих контракты на недропользование). Данная методика позволит увеличить количество казахстанских кадров в среднем звене управленческого состава, и снизить социальную напряженность.

Кроме того, в настоящее время принимаются меры, обеспечивающие первоочередное привлечение казахстанских квалифицированных специалистов на предприятия с участием иностранных юридических лиц. Законодательство о привлечении и использовании иностранной рабочей силы связывает необходимость ввоза высококвалифицированных иностранных работников с потребностями производства на инновационной стадии развития и временным отсутствием на внутреннем рынке труда меры по обучению казахстанских работников и постепенной замене ими иностранных специалистов. Внешняя трудовая миграция является одним из атрибутов стран с рыночной экономикой. Казахстан не представляет в этом отношении исключения и, располагая значительными свободными трудовыми ресурсами, тем не менее, привлекает иностранных специалистов. Внедрение новых технологий, открытие новых производств, а также нехватка на внутреннем рынке труда специалистов, знающих международные нормы и стандарты, иностранные языки, имеющих опыт работы за рубежом и в международных компаниях, вызывают потребность в привлечении иностранной рабочей силы. Однако это привлечение осуществляется в масштабах, которые обеспечивают сбалансированность на внутреннем рынке труда, и минимизируют ущерб занятости и заработкам граждан Республики Казахстан. Государство проводит жесткую политику по замене иностранных специалистов казахстанскими кадрами. Так, при привлечении иностранной рабочей силы на работодателя по согласованию с ним возлагается исполнение условий по подготовке, переподготовке и повышению квалификации казахстанских работников, сохранению существующих рабочих мест, созданию дополнительных рабочих мест для казахстанских граждан.

Основной проблемой в социальном обеспечении социально уязвимых групп населения является низкий уровень социальных пособий, не позволяющий преодолеть их социальную уязвимость.

В этом случае для смягчения бедности государство оказывает малообеспеченным семьям материальную помощь и поддержку. В ходе реформирования социальной системы социального обеспечения был осуществлен переход к адресной заботе о малообеспеченных гражданах. В 2002 году в стране была введена универсальная система оказания адресной социальной помощи семьям, имеющим среднедушевой доход ниже черты бедности (черта бедности определяется в отношении к прожиточному минимуму и составляет в настоящее время 40% от его величины). Налажен учет получателей адресной социальной помощи, созданы автоматизированная система назначения и выплаты адресной социальной помощи.[21, 11-17]

В результате реализации Закона Республики Казахстан «О государственной адресной социальной помощи» уменьшилась численность малообеспеченных граждан со среднедушевым доходом ниже черты бедности с 10,2 % на начало 2002 года до 6,6% в 2004 году. Подтверждена системная связь проблем бедности, безработицы и оказания

адресной социальной помощи. В числе получателей адресной социальной помощи преобладают дети. Среди других получателей адресной социальной помощи – лица, занятые по уходу за детьми, безработные, инвалиды, пенсионеры, самостоятельно занятые, работающие.

С учетом того, что в составе малообеспеченных граждан наибольший удельный вес имеют дети, особое значение приобретают меры поддержки материнства и детства. Для этого с 1 января 2003 года введены выплаты единовременного пособия на рождение ребенка. С 1 января 2006 года введен в действие Закон Республики Казахстан «О государственных пособиях семьям, имеющим детей», регулирующий общественные отношения, связанные с оказанием социальной поддержки в виде государственных пособий, семьям имеющим детей. Закон предусматривает денежные выплаты в виде:

- единовременного государственного пособия, назначаемого и выплачиваемого в связи с рождением ребенка;
- ежемесячного государственного пособия, назначаемого и выплачиваемого по уходу за ребенком до достижения им возраста одного года;
- ежемесячного государственного пособия, назначаемого и выплачиваемого на детей до восемнадцати лет. [7,8]

Состояние рынка труда в последние годы характеризуется ростом занятости и соответствующим снижением уровня безработицы. Проблема занятости имеет особую остроту в монопромышленных городах и депрессивных сельских регионах. Для мониторинга состояния рынка труда в республике создана база данных, отражающая фиксируемый спрос и предложение на рабочую силу, при одновременном ее дефиците на локальных рынках труда по причине несоответствия качества и профессионально-квалификационной структуры предложения и низкой трудовой мобильности населения. Чем выше уровень развития работника, тем эффективнее используются все вещественные факторы производства, а значит, быстрее формируется общественное благо. Научно-технический прогресс предъявляет большие требования к качеству рабочей силы, усложняя вещественные факторы производства. Поэтому система подготовки квалификационных кадров должна быть непрерывной. Ежемесячный банк вакансий органов занятости составляет 15-17 тысяч единиц. Однако из-за несоответствия спроса и предложения рабочей силы по профессиональному признаку на одно свободное место претендует в среднем 9-10 безработных в месяц. Рынок образовательных услуг оказался не готов оперативно реагировать на изменения спроса, что не позволяет решить проблему дефицита квалифицированных рабочих кадров и ликвидировать диспропорцию спроса и предложения на рабочую силу. Значительное количество безработных направляется на обучение, переподготовку и повышение квалификации.

Законодательные и нормативные акты, регулирующие трудовые отношения постоянно совершенствуются, ориентируясь на содействие

продуктивной занятости, обеспечение конституционных прав граждан на свободу и безопасные условия труда. На сегодняшний день действует следующий пакет законодательных актов: «О труде в Республике Казахстан», «О коллективных договорах», «О профессиональных союзах», «О коллективных трудовых спорах и забастовках», «О социальном партнерстве в Республике Казахстан» и другие.

В республике создана и совершенствуется правовая база в области труда, которая определяет государственную гарантию на оплату труда не ниже минимального размера (минимальная заработная плата – гарантированный Конституцией Республики Казахстан минимум денежных выплат работающим по найму лицам в организациях, независимо от форм собственности); регулирование заработной платы работников бюджетной сферы; введение договорного принципа регулирования уровня оплаты труда между работниками, работодателями и профсоюзами посредством коллективных договоров и соглашений. Политика оплаты труда и роста денежных доходов населения строится с учетом экономического роста, а в долгосрочном плане создает основу для повышения уровня социального обеспечения. Заработная плата как экономическая категория выполняет воспроизводственную, стимулирующую и регулирующую функции и социально-экономической жизни общества выполняет важную роль. Поэтому в оплате труда необходимо решать вопросы: относительно низкого уровня оплаты труда; рост заработной платы связать с ростом производительности труда; высокую дифференциацию в региональном и отраслевом разрезах. С апреля текущего года в стране в 3,5 раза снизились размеры скрытой безработицы. [17, 63]

3.2 Приоритетные направления социальной защиты населения

Принимаемые Правительством Республики Казахстан антикризисные меры, безусловно, оказали позитивное влияние на стабилизацию ситуации на рынке труда. В этом немалую роль сыграли усилия и самих работодателей. Более 8 тысяч предприятий крупного и среднего бизнеса страны, где работают порядка миллиона человек, поддержали инициативу Правительства и профсоюзов страны о заключении меморандумов по сохранению рабочих мест, соблюдению трудовых прав и гарантий работников. Проявленная таким образом социальная ответственность бизнеса существенно сдержала сокращения на предприятиях, не дав сбыться пессимистическим прогнозам о возможном массовом высвобождении работников в текущем году.

«Социальная защита безработных и граждан, все же потерявших работу, определенная в стратегии занятости как важнейшее средство выхода из кризиса и дальнейшего социально-экономического развития, было четко обозначено в мартовском Послании Президента Республики Казахстан «Через кризис к обновлению и развитию».

Реализуя Послание Главы государства, для стабилизации рынка труда, обеспечения региональной занятости и переподготовки кадров из

республиканского и местных бюджетов было дополнительно выделено 191,5 млрд. тенге, разработан и принят план действий Правительства на 2009 год – Дорожная карта.

Только в 2009 году на профессиональную подготовку и переподготовку кадров было направлено 100 тыс. человек. На эти цели из республиканского бюджета дополнительно выделено 10 млрд. тенге. Важнейшим направлением занятости населения остается создание социальных рабочих мест для целевых групп населения с использованием государственного софинансирования. Дополнительно на эти цели выделены 7,6 млрд. тенге, что позволило обеспечить работой около 120 тыс. человек. Особое внимание было обращено вопросам молодежной занятости. За этот год из 50 тыс. выпускников, направленных на предприятия в рамках молодежной практики, после окончания вуза трудоустроились на постоянную работу около 10 тыс. человек, или 20%.

В целях решения поставленной задачи по области осуществлялись мероприятия по реализации комплексных мероприятий по совершенствованию системы занятости населения области на 2008-2010 годы, в рамках которой проводилась работа по осуществлению активной политики на рынке труда, направленная на снижение уровня безработицы, повышение качества рабочей силы.

Проведено изучение потребности отраслей экономики области в кадрах на 2008-2010 годы. В эти годы потребность в квалифицированной рабочей силе по области составит 44,2 тыс. человек, в том числе с высшим профессиональным образованием – 3,5 тыс. чел., средним профессиональным – 7,0 тыс. чел., начальным профессиональным – 33,7 тыс. человек. Результаты мониторинга спроса на рабочую силу представлены в управление образования области для формирования государственного образовательного заказа на подготовку кадров. Кроме того, для пропаганды и популяризации рабочих специальностей совместно с областным телевидением выпущено 11 телепередач «Моя профессия – мой успех» и 6 передач «Телевизионная ярмарка вакансий».

Активизирована совместная работа с отраслевыми управлениями и акимами городов и районов по созданию новых рабочих мест. С начала года по области создано 10090 новых рабочих мест (план - 8665), в том числе 5695 постоянных рабочих мест (план – 5145).

Реализация мер по совершенствованию системы занятости населения осуществляется на основе договоров сотрудничества с работодателями, заключенные с 3754 предприятиями. С начала года в кадровые резервы предприятий включено 1311 безработных, из которых впоследствии получили постоянную работу 981 человек.

Органами занятости трудоустроено 9115 безработных. Выполнение планового показателя составляет – 100,1 %.

На 1 января 2009 года на учете в органах занятости области состоит 3073 безработных. Доля зарегистрированных безработных в численности

экономически активного населения составила 0,7 % и по сравнению с аналогичным периодом прошлого года снизилась на 0,8 процентных пункта.

В целом поставленные стратегические задачи по содействию занятости населения выполнены.

С целью защиты внутреннего рынка труда на Павлодарскую область квота на привлечение иностранной рабочей силы на 2008 год уменьшена до 1230 единиц, в том числе по 1,2 категории – 228 единицы, по 3 категории – 1002 единица. Выдача разрешений осуществляется в пределах квоты и качественный состав иностранной рабочей силы соответствует распределенным категориям.

По состоянию на 1 января 2009 года по 75 действующим разрешениям на привлечение 924 иностранных граждан, фактически работает 402 человека, из них по 1 категории – 21 человек, по 2 категории – 90 человек, по 3 категории – 291 человек. На предприятиях Павлодарской области, привлекающих иностранную рабочую силу, работает 31340 казахстанских граждан.

Работодателями, привлекающими иностранную рабочую силу, в целях соблюдения условий выдачи разрешений создаются новые рабочие места для казахстанских граждан, организуется подготовка, переобучение казахстанских граждан и курсы повышения квалификации для казахстанских работников. Так, с начала года ими создано 375 новых рабочих мест, прошли подготовку 5 казахстанских работников, повысили квалификацию 29 человек, казахстанскими кадрами заменены 2 иностранных гражданина.

Большая часть разрешений выдана для строительства и организации основного производства электролизного завода. Так, с начала года АО "Казахстанский электролизный завод" выданы разрешения на привлечение 195 иностранного работника, Представительству компании «China nonferrous metal industry's foreign engineering & construction Co., Ltd» (НФС) в Республике Казахстан – на 539 иностранных работников.

В содействии занятости, как и прежде, большое место отводится дальнейшему развитию общественных работ. В них в этом году было вовлечено свыше 90 тысяч безработных. В целях социальной поддержки безработных, наряду с выплатой адресной социальной помощи, по поручению Главы государства с четырех до шести месяцев увеличен максимальный период социальных выплат по безработице из Государственного фонда социального страхования. Усиление государственного вмешательства с одновременным стимулированием бизнеса оказало заметное влияние на рынок труда. Меры по защите внутреннего рынка труда в кризисных условиях затронули и вопросы миграции населения. В интересах защиты интересов казахстанских граждан были внесены изменения в миграционное законодательство - в два раза сокращена квота на привлечение иностранной рабочей силы и принимаются активные меры по подготовке и переобучению местного персонала в целях поэтапного замещения иностранных рабочих.

Таким образом, предотвращены обвал производства и массовое высвобождение работников. Уровень безработицы по итогам III квартала текущего года составил 6,3% против 6,9% в первом квартале. И это - беспрецедентный результат, лучший, чем в годы экономического роста.

В реализации проектов Дорожной карты приняли участие более 2,5 тыс. предприятий, в основном - субъекты малого и среднего бизнеса. Казахстанское содержание в закупках товаров и услуг составило 90%, что позволило поддержать местные предприятия и сохранить рабочие места. Сумма перечисленных налогов в доходы казны только от предприятий превысила два млрд. тенге. Кроме этого, платят налоги и трудоустроенные граждане.

По оценке Министерства экономики и бюджетного планирования, общий эффект от антикризисных мер в 2009 году оценивается на уровне 3,2% реального прироста ВВП.

Создание Таможенного союза не повлияет на уровень безработицы. Между странами есть определенные соглашения и договоренности в области трудовой миграции. Сейчас в Парламенте находится дополнительное соглашение по трудовым мигрантам, и поэтому существенного влияния на уровень безработицы не будет. Наоборот, появятся новые рабочие места в связи с тем, что будет более интегрированное сообщество. В текущем году будет продолжена реализация программы «Дорожная карта». На эту программу выделяется 140 млрд. тенге, из них 100 млрд. - из республиканского бюджета и 40 млрд. - из местных бюджетов. Будут продолжены работы по ремонту объектов ЖКХ, дорог, школ, больниц. В целом будет создано 130 тысяч дополнительных рабочих мест.

Из бюджета 2010 года выведены и перенесены на более поздние сроки расходы на реализацию ряда крупных капиталоемких инвестиционных проектов. Высвобождаемые от экономии средства направляются на выполнение социальных обязательств государства и недопущение роста безработицы, обеспечение бесперебойного функционирования и ремонта жилищно-коммунального хозяйства в рамках «Дорожной карты». Реализация «Дорожной карты» позволила создать около 400 тысяч рабочих мест на региональных рынках труда и не допустить резкого роста уровня безработицы. Все это - важнейшие направления антикризисной работы, уже показавшие свою эффективность в 2008-2009гг. и позволившие в целом не допустить значительного падения производства, макроэкономической дестабилизации и обеспечить социальную стабильность в стране.

Вместе с тем, проект госбюджета в 2010 году в большей, чем когда-либо степени, является социально ориентированным.

Соотношение расходов, направляемых на социальную сферу, составляет свыше 40% к общему объёму расходов бюджета (в 2007 – 31,5%, в 2008 – 26,4%). А с учётом фонда оплаты труда бюджетных учреждений, расходы на социальную сферу превысят 50% всех расходов бюджета.

В проекте бюджета предусмотрены особо важные мероприятия социального характера. С 1 января 2010 года пенсионные выплаты

повысились на 25%. Размеры государственных социальных пособий и специальных государственных пособий выросли в среднем на 9%. Также повысились размеры ежемесячного пособия по уходу за ребёнком и ряда других выплат социального характера. Кроме того, несмотря на кризисные явления в экономике, проект республиканского бюджета предусматривает выплату нового пособия – родителям, опекунам, воспитывающим детей. В проекте бюджета предусмотрены особо важные мероприятия социального характера. С 1 января 2010 года пенсионные выплаты повысились на 25%. Размеры государственных социальных пособий и специальных государственных пособий выросли в среднем на 9%. Также повысились размеры ежемесячного пособия по уходу за ребёнком и ряда других выплат социального характера. Кроме того, несмотря на кризисные явления в экономике, проект республиканского бюджета предусматривает выплату нового пособия – родителям, опекунам, воспитывающим детей-инвалидов.

Для создания эффективной нормативной базы при реализации Стратегии занятости населения Министерством труда и социальной защиты населения РК внесены изменения в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам занятости и обязательного социального страхования, предусматривающие социальную поддержку граждан посредством активных форм содействия занятости.

В настоящее время министерством внесены изменения и дополнения в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам занятости и обязательного социального страхования, в соответствии с которым в целевые группы населения будут включены выпускники учебных заведений, а также лица, высвобождаемые в связи с сокращением численности или штата организаций.

Антикризисные меры Правительства Казахстана, направлены в первую очередь на защиту социально уязвимых слоев населения. Президент страны четко обозначил, что, несмотря на существующие финансовые кризисные явления в мире, которые не могут не оказать своего влияния и на экономику Казахстана, ни один социальный проект не будет свернут, и все пункты Послания Главы государства к народу, направленные на дальнейшее улучшение социального самочувствия, будут полностью реализованы. Правительство, в свою очередь, выполняет все поручения Президента. Пенсии и пособия своевременно выплачиваются. К тому же государство выполнило все свои обязательства по повышению социальных выплат населению с 1 января 2009 года.

Принятие законов «О пенсионном обеспечении» и «О социальных услугах» позволило реализовать Послание Президента и осуществить повышение размеров пенсионных выплат. При этом, для смягчения последствий неравномерного повышения размеров пенсионных выплат, осуществленного в начале текущего года, пенсии были повышены в зависимости от получаемой суммы.

С каждым годом государство стремится сократить число получающих минимальную пенсию и увеличить количество пенсионеров, которым

выплачивается средний и максимальный размеры пенсионных выплат. Законопроект предусматривает повышение дохода, принимаемого для исчисления пенсии, с 25-кратного до 28-кратного месячного расчетного показателя. Средства на эти цели в сумме 70,5 млрд. тенге предусмотрены в проекте республиканского бюджета на 2009-2011 годы. Так что, те обязательства, которые взяло государство на себя в плане социальной защиты граждан, особенно тех, что нуждаются в его поддержке, непременно будут выполнены. Кроме того, продолжается работа над введением в строй социальных объектов. Программа строительства 100 школ и 100 больниц, объявленная Президентом, продолжает реализовываться по его поручению. Вводятся в эксплуатацию объекты социальной реабилитации. В рамках социального государственно-частного партнерства активно участвует в поддержке нуждающихся граждан и предпринимательство.

В связи с удорожанием основных товаров первой необходимости для малообеспеченных слоев населения по всей стране открыто 129 социальных магазинов, 1681 торговая точка, 254 социальных аптеки, где можно приобрести товар по сниженным ценам. Словом, ни один вопрос, связанный с благосостоянием казахстанцев, не останется без внимания государства. Возможное влияние мирового финансового кризиса на нашу экономику Правительство всеми силами уменьшит. Глава государства распорядился на эти цели выделить из Национального фонда 15 млрд. долларов.

Правительством принимаются и другие исчерпывающие меры.

Помимо законодательно регулируемых мер противостояния возможным сокращениям рабочих мест ведется работа по обеспечению применения социально-трудовых обязательств, взятых в рамках трехсторонних и отраслевых соглашений социального партнерства, коллективных договоров, заключенных ранее инвестиционных контрактов. Эффективность применения таких мер зависит от согласованных и выверенных действий всех сторон: исполнительной власти, работодателей и работников. С целью минимизации социальных последствий при возникновении экономических рисков, Министерством, в соответствии с поручением Премьер-Министра, был подготовлен проект Меморандума о взаимном сотрудничестве по обеспечению трудовых прав работников. Этот документ был согласован с акиматами всех областей и городов Астана и Алматы, Федерацией профсоюзов Республики Казахстан и Национальной экономической палатой «Союз Атамекен».

Сегодня по всей стране идёт процесс заключения таких меморандумов между работодателями (компаниями), Министерством труда и социальной защиты населения, акиматами и объединениями работников или трудовыми коллективами.

Стороны документально скрепляют стремление максимально снизить влияние внешних финансово-экономических факторов на работников, сохраняя трудовой коллектив, привлекая на другие участки работы высвобождающихся специалистов. Работодатели принимают на себя

обязательства по максимальному использованию возможных мер, предусмотренных трудовым законодательством, при наступлении ситуаций, приводящих к высвобождению работников.[25]

На сегодня по стране со 103 предприятиями заключены меморандумы по обеспечению социально-трудовых прав работников. Среди них такие компании как АО «ССГПО», ТОО «Арселор Миттал Темиртау», ТОО «Казахмыс», АО «Казцинк», АО «Устькаменогорский титано-магниевый комбинат», АО «Ульбинский МетЗавод», филиал ТОО «Казахмыс», АО «Азия-авто», ТОО «Казфосфат», АО «Имсталькон», АО «ЖамбылГипс» и ТОО «Таразский металлургический завод» и другие. Ведется тщательный мониторинг на предприятиях страны на предмет состояния производственного процесса, численности работающих, возможных причин сокращения работников, а также ситуации с возможным нарушением прав работников компаний. То есть своевременность выплаты заработной платы, соблюдение законодательства в случае вынужденного высвобождения работников в смысле реализации всех их прав, гарантированных законом.

Совместно с местными исполнительными органами сегодня заранее на основе изучения рынка труда и рабочих мест организуются возможности использования (перевода) высвобождающихся работников на работы в других отраслях (строительстве, ремонте дорог, на перерабатывающих предприятиях, сельскохозяйственных и сезонных работах).

И мы как государственный орган будем применять все имеющиеся законодательные рычаги и государственно-частное партнерство для защиты интересов наших граждан и сведения возможных рисков. В 2010 году в области продолжена работа по обеспечению эффективной занятости населения, сохранению действующих и созданию новых рабочих мест, не допущению роста уровня безработицы.[26]

Продолжают действовать 234 Меморандумов, предусматривающих сохранение рабочих мест, заблаговременное уведомление госорганов о возможном высвобождении работников, гарантию выплат, предусмотренных нормативными правовыми актами Республики Казахстан, развитие системы внутривыпускной подготовки.

Всеми предприятиями, заключившими Меморандумы, обязательства выполняются.

В текущем году продолжена работа по мониторингу влияния финансового кризиса на ситуацию на рынке труда области, в том числе по частичной занятости и предполагаемому высвобождению работников.

Предприятий работающих в режиме частичной занятости, нет.

На финансирование мероприятий по содействию занятости населения из местных и республиканского бюджетов предусмотрено 772,3 млн. тенге.

За истекший период в действие введено 2852 новых рабочих места, постоянных – 1649, временно-сезонных - 1203.

Органами занятости трудоустроено 5416 человек (по селу – 1890), в том числе 5052 безработных (по селу - 1856).

Уровень трудоустройства безработных к численности обратившихся по области составляет 52,1% (на 1 мая 2009г. – 54,9%).

Из числа обратившихся в органы занятости 4365 безработных женщин обеспечены работой - 2346 чел. (53,7 %), профессиональным обучением - 699 чел. (16,0%), общественными работами - 1618 чел. (37,0 %). Уровень безработицы среди женщин увеличился до 7,3 % (6,7 % в 2009 году).

Из числа обратившейся в органы занятости 2445 безработной молодежи обеспечены работой - 1163 чел. (47,5 %), общественными работами - 319 чел. (13,1 %), профессиональным обучением - 690 чел. (28,2%). В целях повышения конкурентоспособности безработных выпускников реализована программа «Молодежная практика», в рамках которой по полученным в учебных заведениях профессиям направлены 105 человек. Молодежь на рынке труда остается одной из самых неконкурентоспособных и невостребованных на предприятиях и организациях в силу неопытности, отсутствия стажа работы, низкого уровня квалификации. Наблюдается рост молодежной безработицы до 7,6 % (6,7 % в 2009 году).

На профессиональную подготовку, переподготовку, повышение квалификации направлены 2009 безработных, в т. ч. рамках реализации направлений Дорожной карты - 1380. Выполнение плановых показателей составляет 68,7 %.

На финансирование профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации запланировано 57,3 млн. тенге из средств областного и городского бюджета.

Общественные работы организованы в сотрудничестве с 275 предприятиями по 16 видам. В них приняли участие 2637 безработных (по селу - 1304). Выполнение плановых показателей составляет 54,9 %, (на селе – 46,1 %). На оплату труда участников работ начислено и профинансировано 96,9 млн. тенге, в том числе из средств местных бюджетов 83,7 млн. тенге, работодателей – 13,2 млн. тенге.

К созданию социальных рабочих мест для целевых групп населения по области привлечено 295 предприятий и организаций (по селу – 148). На социальные рабочие места трудоустроены 1902 безработных (по селу – 641 чел.). На компенсацию части затрат работодателей на оплату труда из местных бюджетов направлено 18,2 млн. тенге.

Организовано постоянное информирование населения о ситуации на рынке труда, обеспечен доступ к электронной базе данных свободных рабочих мест и вакантных должностей, в которой на 1 мая 2010 года имеются сведения о 2417 вакантных рабочих местах.

По состоянию на 1 мая 2010 года на учете в органах занятости состоит 4417 безработных (по селу - 1808). Доля зарегистрированных безработных в численности экономически активного населения составила 1,0%, (по селу – 1,1 %).

Стабилизация социально-экономической ситуации. В соответствии с Комплексными мероприятиями по совершенствованию системы занятости населения области проводится работа по:

- осуществлению постоянного мониторинга рынка труда в части ожидаемого высвобождения работников;
- реализации направлений «Дорожной карты», расширению программ социальных рабочих мест и молодежной практики;
- совершенствованию системы профессионального обучения безработных и содействию занятости обученных;
- увеличению объемов общественных работ, созданию социальных рабочих мест, стимулированию безработных к прохождению профессионального обучения;

За январь-апрель 2010 года на реализацию мероприятий по совершенствованию системы занятости населения выделено 124766,1 тыс. тенге, из них освоено 123557,0 тыс. тенге или 99,0 %.

Анализ по реализации мероприятий по совершенствованию системы занятости населения приведен в таблице 3.1

Таблица 3.1 – Анализ по реализации мероприятий по совершенствованию системы занятости населения

№	Мероприятия	Выделено	Освоено	% освоения
1.	Организация общественных работ	83793,0	83672,7	99,9
2.	Организация профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации безработных, в том числе:	20458,4	19929,0	97,4
	из городских и районных бюджетов	11612,0	11407,6	98,2
	из областного бюджета по сметам ПШ и ПЛ	8846,4	8521,4	96,3
	материальная помощь безработным в период обучения	-	-	-
3.	Организация социальных рабочих мест и молодежной практики	20514,7	19955,3	97,3

- занятость и социальная защита населения

№ пп	Наименование	2008	2009	2010
		год	год	год
1	Численность трудоустроенных от числа обратившихся в органы занятости	139	339	052
2	Количество направленных на профессиональную подготовку или переподготовку, на повышение квалификации	93	22	009
3	Количество завершивших обучение (с учетом переходящего контингента)	24	14	43
4	Количество трудоустроенных после переобучения	8	9	6
5	Участие в общественных работах	100	175	637

* - Сведения указаны по данным управления статистики

** - указаны статистические данные за 4 квартал 2009 года

По состоянию на 1 мая 2010г. государственная адресная социальная помощь назначена 4360 малообеспеченным гражданам на общую сумму 34,5 млн. тенге, среднемесячный размер составил 1976,45 тенге. В сравнении с прошлым годом число получателей уменьшилось на 2697 человека (01.04. 2009 года – 7057 чел. на общую сумму 61,9 млн. тенге, среднемесячный размер назначения 2191,21 тенге). В 2008 году ГАСП было назначено 11424 малообеспеченным гражданам на сумму 206,9 млн. тенге, (средне месячный размер 1509,17 тенге), в 2007 году ГАСП было назначено 15954 малообеспеченным гражданам на сумму 220,9 млн. тенге, (средне месячный размер 1153,7 тенге).

Жилищная помощь назначена 7291 малообеспеченным семьям на сумму 44,8 млн. тенге (среднемесячный размер – 1537,01 тенге). Число получателей данного вида помощи в сравнении с аналогичным периодом 2009 года увеличилось на 417 семей (2009 год - 7708 семьям на общую сумму 34,8 млн. тенге, среднемесячный размер 1128,69 тенге). В 2008 году жилищная помощь была назначена 9592 семьям на сумму 98,6 млн. тенге, (среднемесячный размер 856,6 тенге), 2007 году – 8851 семье на сумму 89,0 (среднемесячный размер 838,3 тенге).

С начала 2010 года в области было назначено государственное детское пособие 3072 семьям (в них 7082 детей) на общую сумму 31,9 млн. тенге.

По бюджетной программе 007 «Социальная помощь отдельным категориям нуждающихся граждан по решению местных представительных органов» на 2010 год в городах и районах области утверждены денежные средства на общую сумму более 864,2 млн. тенге.

Благотворительная помощь из различных источников финансирования за истекший период оказана в денежном и натуральном выражении 12,0 тыс. социально уязвимым гражданам на общую сумму 65,4 млн. тенге.[27]

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Развитие и реформирование социальной сферы является главной в государственной политике, именно решение этих проблем способствует улучшению благосостояния народа и стабильности государства.

Рыночная экономическая система имея социальную ориентацию, решает задачи, не только связанные с процветанием государства, но и с социальной защитой граждан. Ни одной экономической системе не удалось ликвидировать неравенство доходов и богатство семей. Поскольку способности у людей различны, их труд имеет разную ценность, что влечет за собой неодинаковое вознаграждение за труд, то есть различие в доходах. Неравенство доходов и богатства может достигать огромных масштабов и создать угрозу для политической и экономической стабильности в стране. Поэтому практически все развитые страны мира постоянно осуществляют меры по сокращению такого неравенства.

Общую картину жизни людей, определяемую тем, что и в какой мере они потребляют, как проводят, используют время, чем интересуются, в какой степени обеспечены всем необходимым, именуют образом жизни. Обобщая, можно утверждать, что социальная экономика есть область экономики, определяющая образ жизни людей всех сословий, всех категорий населения.

Социальная сфера является важнейшим звеном в механизме социальной экономики, которая представляется главным мостом, соединяющий экономику с политикой, основной возбудитель политических сил и течений. Экономику направленную на удовлетворение потребностей человека, семьи, называют социально ориентированной.

Мероприятия по организации социальной защиты подразумевают под собой индексацию цен и доходов населения; компенсационные выплаты и пособия наименее защищенным слоям населения; установление минимального заработка и другие.

Под общественной помощью понимают правительственные программы, предусматривающие предоставление пособий в тех случаях, когда доходы людей ниже определенного уровня. Общественная помощь является одним из основных направлений в трансфертных программах.

Правовые основы социальной защиты включают в себя раздел законодательства, регулирующий систему мер социальной защиты: гарантии,

нормы, обязанности, распределение функций. Социально-правовая защита населения включает в себя основы гражданского права в Казахстане, особенности правового обеспечения, социального обеспечения и приоритеты направления государственной политики в области поддержки малообеспеченных граждан, семей с детьми.

Вопросы социальной защиты населения, в частности ликвидации бедности, обозначены как политическая проблема во всех странах мира. Для ее решения международное общество рекомендовало национальным правительствам разработать широкую политическую программу, направленную на расширение участия людей в политической жизни общества. Иными словами, один из аспектов борьбы с бедностью сегодня заключается во всемерном развитии процессов демократизации общества.

Стратегия национальной безопасности нацеливает государственные органы на работу с теми слоями населения, которые испытывают трудности с адаптацией. В частности это мигранты из села, репатрианты - оралманы, безработная молодежь. Указывается на необходимость развертывания специальных государственных программ, направленных на социальную адаптацию этих групп населения.

Современные представления о качестве жизни прямо связаны с тенденциями развития каждого государства и общества. Являясь экономической, политической и этической категорией, этот термин рассматривается как необходимое условие обеспечения полноценной жизнедеятельности человека. Национальный стандарт качества жизни определяется не только долгосрочными проектами и программами, но и созданию устойчивых и надежных показателей среды обитания, физического здоровья людей, их деловой активности, интеллектуального потенциала и эмоциональной солидарности.

В заключении можно сделать вывод. Лишь объединение усилий и равноправное сотрудничество субъектов всех уровней от государства до отдельной личности сможет обеспечить подлинную защиту каждому гражданину. Государству же отводится самая основная социальная функция: в качестве гаранта социальной ответственности общества за каждого своего члена законодательно закрепить основные направления социальной политики, одним из основных элементов которой является политика доходов.

Таким образом, результатом функционирования социальной инфраструктуры является наиболее полное обеспечение ею процесса жизнедеятельности, удовлетворение личных потребностей в материальных и духовных благах. Отличительными признаками социальной инфраструктуры являются: комплексность отраслей, оказывающих услуги населению; удовлетворение потребностей населения конкретной территории; включения в себя предприятий материального производства, непосредственно обслуживающих население.

Подводя итоги можно отметить, что реализация мероприятий по оказанию социальной помощи населению Павлодарской области обеспечат улучшение социально-бытовых и жилищных условий малообеспеченных

семей, находящихся за чертой бедности и социально-уязвимых категорий граждан, потому что развитие социальной инфраструктуры оказывает существенное воздействие на многие стороны общественной жизни населения, включая рост экономической эффективности материального производства. Полезный эффект деятельности социальной инфраструктуры проявляется во всех областях жизни людей – крепнет здоровье, повышаются знания и способность к труду, растут моральные качества человека.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Назарбаев Н.А. Послание народу Казахстана «Демократизация общества, экономическая и политическая реформа в новом столетии» // Казахстанская правда. - 1 октября 1998 г.
2. Абдыкаликова Г. Совершенствование системы социальной защиты населения// Труд в Казахстане, 2007 г., № 4, 9-11 с.
3. Айтбаева Ж. К. Социальная адаптация населения как объект социологии// Вестник Каз НУ. Серия психологии и социологии, 2007 г., № 1, 98-103 с.
4. Ахмедьярова М. О совершенствовании методики проведения мониторинга реализации региональных социальных программ// Труд в Казахстане, 2007 г., № 4, 18-21 с.
5. Ахмедьярова М. В. Социальная защита населения: международный опыт// Финансы Казахстана, 2007 г., № 3, 55-59 с.
6. Жолдасбаев С. И. Мировой опыт функционирования трех уровневых систем социальной защиты населения// Банки Казахстана, 2008 г., № 9, 37-40 с.
7. Экспресс-информация Акимата Павлодарской области. - 2011
8. Информационные данные Конгресса молодежи Казахстана. - 2011
9. Ильясов С. Актуальность расширения политического участия населения в условиях современного казахстанского общества // Департамент внутренней политики Павлодарской области. – 2008
10. Отчет акима Павлодарской области Сагинтаева Б.А. на встрече с представителями населения городов и районов «Итоги социально-экономического развития области за 2009 год» //. Акимат Павлодарской области. – 2009
11. Закон РК «О государственном социальном заказе» от 12.04.2005 г., № 36-3
12. Стратегия развития города Павлодара до 2015 года
13. Послание Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева народу Казахстана «Повышение благосостояния граждан Казахстана – главная цель государственной политики» от 06.02.2008 г.
14. Соловьева А. «Об экономических реформах и региональном развитии» // информационные данные Парламента РК. – 2008
15. Жунусов Б. А. Проблемы социальной защиты населения Казахстана в условиях модернизации национальной экономики// Банки Казахстана, 2008 г., № 9, 37-40 с.
16. Закон Республики Казахстан «О государственной адресной социальной помощи» от 17 июля 2001 года № 246-ІІ
17. Закон Республики Казахстан «О государственных пособиях семьям, имеющим детей» от 28 июня 2005 года N 63 – ІІІ
18. Аналитические данные «Форум НПО в Астане: проблемы и решения» // Институт политических решений. – 2010
19. Правила оказания жилищной помощи малообеспеченным гражданам по оплате содержания жилища, потребления коммунальных услуг, услуг связи и компенсации затрат на отдельные виды капитального ремонта

общего объекта кондоминиума из бюджета города Павлодара, утвержденных решением городского маслихата от 19 июня 2008 года № 148/7

20. Антюшина Н. Трудовые отношения, условия труда и социальная поддержка трудящихся в Швеции// Труд в Казахстане, 2008 г., № 12 39-49 с.

21. Дмитриев М. Социальная сфера в условиях финансового кризиса: проблемы адаптации// Вопросы экономики, 2007 г., № 2, 53 с.

22. Кроливецкий Э. Управление социально-экономическим развитием региона// Транзитная экономика, 2008 г., № 6, 66 с.

23. Послание Президента Республики Казахстан народу Казахстана «Повышение благосостояния граждан Казахстана – главная цель государственной политики», Астана, 2008г.

24. Белиспаев А. Социальная политика и особенности ее формирования // Звезда Прииртышья, 2008 г., № 9-10, 35-40 с.

25. Есентугелов А. Путь Казахстана к рынку был долгим и тернистым,

26. но не напрасным. //Экономика и статистика, 2007 г., №2, 55 с.

27. Крымова В. Сводный расчет расходов по программам. Занятость и безработица: некоторые аспекты проблемы// Новое время, 2007 г., № 4, 27 с.

28. Джуманова Г.Ж., Кудышева Б.К., Балаева А.Г., Кишкентаева Ж.А., Еланцев Д.В. Социальное партнерство НПО, власти и бизнеса (Аналитический доклад). – А.: Региональный Центр гуманитарных инициатив, 2005.- 88 с.

29. Современные демократические преобразования в Республике Казахстан / Под общ. ред. Б.К. Султанова. -Алматы: КИСИ при Президенте РК, 2008.

30. Григорьева И.С. Социальные потребности и социальная политика в достижении благосостояния: роль международных организаций в реформе социальной сферы стран переходной экономики // Государственное управление, 2005.- №6.- С. 2-8.

31. Закон Республики Казахстан от 18.12.2000 N 129-2 «О социальном партнерстве в Республике Казахстан»

32. Закон Республики Казахстан от 12.04.2005 N 36-3 «О государственном социальном заказе»

33. Послание Президента РК народу Казахстана «Рост благосостояния граждан Казахстана-главная цель государственной политики», 6 февраля 2008 г.

34. Путь к лидерству: социально-экономические и политические реформы в Казахстане. - М.: Бослен, 2007.

35. Неправительственный сектор Казахстана: общая характеристика, направления деятельности и законодательные основы//Отчет о деятельности неправительственных организаций (НПО) в Республике Казахстан за десять лет независимости, исследование группы «Центральноазиатский проект», г. Алматы, 2002 - 80 с.

36. Шеденов У. Социальные приоритеты: проблемы и решения //Саясат, 2007 г., № 7, 63 с.
37. Мамыров Н. К. Дугалова Г. Н. Социально-экономические проблемы адаптации промышленности Казахстана к рынку// Экономика, 2007 г., № 3, 57 с.
38. Жумакасова К. Социальная структура населения Казахстана в условиях реформ// Труд в Казахстане, 2007 г., № 10, 24 с.
39. Гайсина С. Н. Система социальной защиты населения в условиях перехода в рыночной экономике// Известия АНРК, 2007 г., № 6, 51 с.
40. Курасова А. Решение проблем бедности посредством государственных программ// Труд в Казахстане, 2008 г., № 10, 11-17 с.
41. Курасова А. Решение проблем бедности посредством государственных программ// Труд в Казахстане, 2008 г., № 10, 11-17 с.
42. МахмUTOва Д. Совершенствование методов социальной защиты в условиях рыночных преобразований// Труд в Казахстане, 2007 г., № 8, 16-19 с.
43. Инструкция по назначению социальной помощи, утвержденная постановлением акимата города Павлодара от 30 января 2009 года № 130/2
44. Баймагамбетов С. Социальная политика: опыт и проблемы реформирования Евразийского общества, 2007 г., № 3, 8-15 с.
45. Васильева Н. Обсуждены проблемы НПО // Газета «Казахстанская правда». - №2. – 2009
46. www.akorda.kz
47. 26 www.ukimet.kz
48. www.pavlodar.gov.kz