

## СОЦИАЛЬНАЯ ПАСПОРТИЗАЦИЯ НАСЕЛЕНИЯ КЫРГЫЗСТАНА<sup>1</sup>

*Н.А. Эшенкулова,  
начальник Управления социальной защиты  
Первомайского района г. Бишкек*

Уровень бедности в республике, по данным Национального статистического комитета, в 2004г. составил 45,9 %. Это говорит о том, что в постоянной государственной поддержке нуждается почти половина населения.

В условиях, когда бюджетные средства, выделяемые на эти цели, ограничены, важно, чтобы они направлялись самым нуждающимся семьям. Эту проблему позволяет решить переход на адресный принцип социальной поддержки населения, основанный на предоставлении семье необходимой социальной помощи после оценки ее доходов.

В качестве инструмента для определения нуждаемости семей в государственной социальной помощи Министерство труда и социальной защиты КР использует так называемые *социальные паспорта*. Система социальных паспортов вводится в республике начиная с 2000 г. по методике, отработанной совместно с Министерством местного самоуправления (айыл окмоту), а также с учетом замечаний и предложений заинтересованных министерств и ведомств.

Благодаря международным грантам, социальные работники на местах смогли освоить методику заполнения социальных паспортов и новые формы отчетности.

Сегодня третья часть проживающих в республике семей охвачена социальной паспортизацией.

Социальный паспорт малообеспеченной семьи представляет собой специальную анкету, где отражается состав семьи, уровень ее дохода, условия проживания, имеющиеся активы и др. Всего он содержит около 230 различных показателей. Анкета заполняется на каждую малообеспеченную семью, чей среднедушевой уровень дохода ниже установленной в республике черты бедности, которая вот уже на протяжении многих лет определяется Нацстаткомом КР на основании выборочных обследований домашних хозяйств (сегодня обследуется 5 тыс. хозяйств) и представляет собой минимальный уровень потребления семьи с учетом расходов на продовольственные и непродовольственные товары и услуги. Ее значение составило

в 2003 г. 7885,40 сом. на человека в год (657,1 сом. в месяц).

Социальные паспорта заполняются на основе данных подворного обхода семей, проживающих на определенной территории и нуждающихся в адресной социальной помощи, и прежде всего на семьи, обратившиеся в органы социальной защиты за помощью, с обязательным обследованием их домовладений, представлением подтверждающих доходы семьи документов. Последующие изменения ежегодно отражаются в анкете.

На основе данных социальных паспортов определяется необходимый семье вид и уровень социальной поддержки, ведется разработка стратегии социальной помощи и других социально-экономических аспектов на перспективу.

Социальный паспорт позволяет:

- вести учет доходов малообеспеченной семьи;
- определять причины бедности семьи, степень ее нуждаемости, с проверкой в этих целях достоверности сведений о доходах такой семьи;
- оказывать адресную социальную поддержку тем, кто действительно в ней нуждается;
- создавать у семьи мотивацию на поиск самостоятельных путей выхода из бедности;
- разрабатывать план индивидуальной работы с семьей для вывода ее из кризиса.

Полученная информация является отправной точкой для осуществления социальной поддержки путем предоставления государственных пособий, льгот, оказания социальных услуг, выдачи материальной или гуманитарной помощи и др.

Сегодня накоплен достаточно большой объем данных: заполнено социальных паспортов на 430 тыс. малообеспеченных семей. Однако обработка и анализ данных социальных паспортов по-прежнему ведутся вручную, при этом частично теряется ценная первичная информация, ограничивается возможность ее оперативного использования. Выход видится в автоматизации учета нуждаемости малообеспеченных семей путем создания компьютерной базы данных. В этом направлении работа ведется, что позволит улучшить адресность предоставления социальной поддержки, повысить

<sup>1</sup> По итогам 2004 г.

эффективность использования имеющихся ресурсов, ускорить сроки предоставления социальной поддержки бедным семьям.

В целях получения общей картины бедности, сложившейся в стране, Министерством труда и социальной защиты проведен анализ данных, полученных в ходе социальной паспортизации по итогам 2004 г. Было обследовано 408,8 тыс. семей (1944,3 тыс. человек), или 38,3 % от числа проживающего населения (см. рис. 1, 2).

Рис. 1. Количество обследованных семей



Рис. 2. Распределение обследованных семей по доходам



Из общего количества обследованных семей 78 % населения проживает за чертой бедности.

К группам населения с традиционно повышенным риском бедности относятся: многодетные и неполные семьи, семьи, имеющие в своем составе инвалидов, одинокие пенсионеры старших возрастов, молодые семьи. Из числа обследованных семей большую часть составляют полные семьи - 317,3 тыс., или 77,6 %; неполные семьи - 75,9 тыс., или 20,3 %; одинокие престарелые граждане - 15,2 тыс. человек, или 3,7 %.

В новых экономических условиях многодетные и неполные семьи с высокой степенью вероятности попадают в число бедных не только вследствие иждивенческой нагрузки детьми, но и в связи с недостаточными совокупными индивидуальными доходами трудоспособных членов семьи. Часто в них матери не работают или имеют неполную занятость, так как необходимость ухода за детьми не позволяет женщинам полностью посвящать себя работе. Это в свою очередь усугубляет материальное положение семей.

В неполных семьях также происходит наложение нескольких факторов бедности. Возрастает иждивенческая нагрузка. В случае получения алиментов или пенсии по утере кормильца их размеры остаются на низком уровне и не сопоставимы со вторым заработком (доходами отсутствующего родителя). В условиях распространения неформальной занятости отцы, имея теневые доходы, сами решают, какую сумму им выделять на обеспечение детей, оставшихся с матерью. Это усиливает неопределенность и нестабильность уровня жизни в разведенных семьях.

Еще одной демографической группой домохозяйств, наиболее подверженной риску бедности, являются одинокие престарелые, пенсионеры.

В обследованных малообеспеченных семьях большую часть составляют нетрудоспособные лица - 1043 тыс. человек, или 55,8 %.

Из 860 тыс. трудоспособных членов семей 51 % составляют женщины. Наиболее остро стоит проблема занятости женщин в сельской местности и малых городах. Уровень безработицы в 2004г. среди мужчин составил 9,4 %, женщин - 11,4 % от обследованных трудоспособных людей.

Большинство малообеспеченных семей в качестве основных источников доходов указало пенсии, пособия, стипендии и лишь 33,5 % - заработную плату.

Отдельные взрослые члены семьи (5 % от обследованных) не имеют идентификационных номеров Социального фонда, т.е. незастрахованные граждане будут лишены услуг ФОМСа, а в дальнейшем - пенсии. Кроме того, уровень информированности населения о возможностях медицинского страхования очень низок. Часть семей не обращалась за социальной поддержкой в органы социальной защиты, не знает о полагающихся льготах и не пользуется бесплатным лечением детей. Все это еще больше усугубляет материальное положение семьи.

В малообеспеченных семьях имеются дети (1,6 тыс. чел.), не посещающие школу. В бедных семьях этот фактор напрямую зависит от финансовых возможностей семьи.

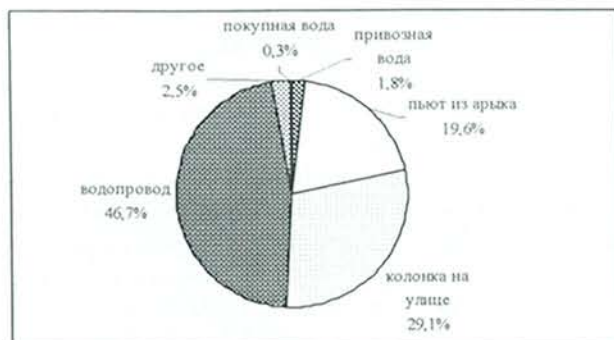
Социальная паспортизация показала следующую картину материального благосостояния обследованных семей по республике: 84 % семей имеют собственное жилье, 94 % - землю, 13,7 % - транспорт. При этом жилье было получено еще в советский период и качество его низкое, часто отсутствует доступ к чистой питьевой воде. Транспорт в основном старых годов выпуска и, как правило, в нерабочем состоянии.

Жилищные условия в Кыргызстане характеризует показатель доли населения, имеющего доступ к канализации. В стране он достаточно низкий, особенно в сельской местности, где канализация почти отсутствует. Лишь 3,5 % бедного населения

имеют канализацию в доме; 70,8 % бедного населения используют печное отопление.

Доступ населения к питьевой воде наглядно отражает рис. 3.

Рис. 3. Доступ обследованных семей к чистой питьевой воде



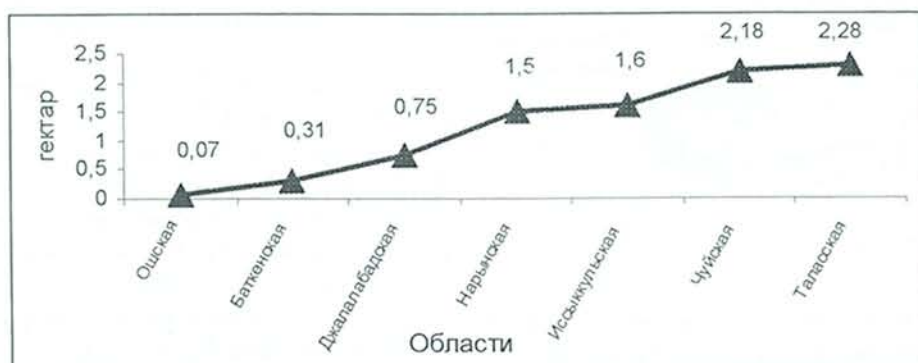
Около 58 % обследованных семей содержат сельскохозяйственных животных. Однако обеспеченность ими в различных регионах республики неоднородная. В 3 раза по сравнению с другими

регионами она выше в Нарынской области. Здесь на одну семью в среднем приходится 12,8 голов скота. В Джалаалабадской области - 6,4 голов, тогда как в других регионах - до 3,3 голов.

Большая часть бедных семей содержит птицу и мелкий рогатый скот. Увеличилась, по сравнению с 2003 г., численность крупного рогатого скота. Этому способствовало создание условий для получения микрокредитов, разовой годовой суммы пособия по малообеспеченности (ЕЕП).

Из 408,8 тыс. семей 382,8 тыс. бедных семей (94 %) имели земельный надел общей площадью 2203,0 тыс. га. В среднем по республике одна семья имеет земельный надел размером около 1,1 га. Самый низкий показатель по семьям, владеющим земельными наделами, - в Нарынской области, где землю имеют всего 26,9 % бедных семей, затем следуют Чуйская и Джалаалабадская области - соответственно 70,3 и 73,5 %. Наибольшие размеры земельных наделов в Таласской (2,3 га на семью) и Чуйской (2,2 га) областях (рис. 4).

Рис. 4. Средний размер земельных наделов в обследованных семьях



В обследованных семьях преобладают орошаемые наделы (28,2 %), богарные земли имеют только 5,6 % семей. Половина семей владеет приусадебными участками (огороды).

Следует отметить, что большинство бедных семей получило земли на отдаленных от села территориях. Кроме того, детям, родившимся после 1 января 1996 г., земля не выделялась, и эти семьи оказались в худшем положении.

Земли из Фонда перераспределения сдаются в аренду на конкурсной основе, поэтому их получает тот, кто может оплатить высокую стоимость. Большинство же бедных людей не в состоянии конкурировать на аукционах по аренде земель, им затруднен доступ и к сельскохозяйственной технике, и к удобрениям, и прочим активам.

Формирование банка данных социальных паспортов позволит улучшить учет семей, имеющих право на целевую адресную поддержку, опре-

делить потребности населения в том или ином виде социальной помощи, повысить эффективность программ и мероприятий социальной защиты уязвимых групп населения.

В современной социально-экономической ситуации возрастает роль региональных органов государственной власти в сфере социальной поддержки семьи. Необходимо на местном уровне распространять уже хорошо зарекомендовавшие себя формы и методы работы с семьей.

#### Выводы и рекомендации.

В связи с тем, что наибольшее количество бедного населения живет в сельской местности, все государственные органы, начиная с айыл окмоту, должны помочь сельхозпроизводителю не только вырастить продукцию, но и переработать ее и реализовать. Только развивая малый и средний бизнес, реанимируя промышленные предприятия,