

УДК: 338.23 (575.2)

АСАНГУЛОВА Ж.Э.
Ж. Баласагын атындагы КУУ
АСАНГУЛОВА Ж.Э.
КНУ им.Ж.Баласагына
ASANGULOVA J.E.
KNU J. Balasagyn

СОЦИАЛДЫК КЕЛИШИМ - БАЛДАРЫ БАР, АЗ КАМСЫЗ БОЛГОН
ҮЙ-БҮЛӨЛӨРГӨ АЙ САЙЫН БЕРИЛҮҮЧҮ ЖӨЛӨК ПУЛГА СОЦИАЛДЫК ЖАРДАМДЫН
БИР ТҮРҮ КАТАРЫ

**СОЦИАЛЬНЫЙ КОНТРАКТ КАК ОДИН ИЗ ВИДОВ СОЦИАЛЬНОЙ ПОМОЩИ ДЛЯ
ПОЛУЧАТЕЛЕЙ ЕЖЕМЕСЯЧНОГО ПОСОБИЯ МАЛОИМУЩИМ СЕМЬЯМ**

SOCIAL CONTRACT AS ONE OF THE TYPES OF SOCIAL ASSISTANCE
FOR RECIPIENTS OF A MONTHLY ALLOWANCE FOR LOW-INCOME FAMILIES

Аннотация: Макалада социологиялык изилдөөлөрдүн жыйынтыктары талданат. Изилдөө жергиликтүү өз алдынча башкаруу деңгээлинде, жөлөк пул алган аз камсыз болгон үй-бүлөлөргө көрсөтүлүүчү социалдык кызматтарды аныктоого жана баалоого багытталган. Аз камсыз болгон үйбүлөлөрдү жөлөк пул алган категориядан чыгаруу механизмдеринин бири катары “Социалдык келишим / плюс накталай акча” пилоттук долбоору киргизилген. Бул долбоордун компоненттеринин бири-аз камсыз болгон үй-бүлөлөргө ай сайын берилүүчү жөлөк пул алуучуларга социалдык кызмат көрсөтүүчү социалдык кызматкерлердин потенциалын жогорулатуу.

Аннотация: В статье анализируются результаты социологического исследования. Исследование было направлено на выявление и оценку социальных услуг, которые предоставляются малоимущим семьям, получающим ЕПМС на уровне МСУ. В качестве одного из механизмов выведения получателей из категории ЕПМС, был внедрен пилотный проект “Социальный контракт/ плюс денежные средства”. Одним из компонентов данного проекта является повышение потенциала социальных работников, которые оказывают социальные услуги получателям ЕПМС.

Abstract: The article analyses the results of sociological research. The study was aimed at identifying and assessing social services that are provided to the low-income family allowance at the level of local government. A pilot project such as a “Social contract / plus monetary assets» was introduced as one of the mechanisms for removing recipients from the low-income family allowance category.

Негизги сөздөр: Аз камсыз болгон үй-бүлөлөргө ай сайын берилүүчү жөлөкпулдар; кепилденген минималдуу киреше; социалдык жардам; коомдук келишим; социалдык кызматтар; кызмат көрсөтүүчүлөр жана алуучулар; бенефициарлар; жашоо көндүмдөрү.

Ключевые слова: Ежемесячные пособия для малоимущих семей; гарантированный минимальных доход; социальная помощь; социальный контракт; социальные услуги; поставщики и получатели услуг; бенефициары; жизненные навыки.

Key words: Monthly benefits for low-income families; guaranteed minimum income; social help; social contract; social services; service providers and recipients; beneficiaries; life skills.

Несмотря на значительный прогресс, достигнутый в 2000-х годах, бедность по-прежнему остается одной из важнейших проблем для Кыргызстана, поскольку более 25 процентов населения живет за чертой бедности, причем более высокая распространенность бедности наблюдается в сельских районах, а также следует отметить значительные региональные различия [2].

Правительство Кыргызской Республики поддерживает бедные домохозяйства, чтобы они вышли из крайней бедности, и могли эффективно участвовать в приносящей доход деятельности. Одной из основных программ социальной помощи, действующей в настоящее время в стране, является программа ежемесячных пособий для малоимущих семей (ЕПМС или “Үй бүлөгө көмөк”), которая обеспечивает ежемесячное предоставление денежных средств семьям с детьми с доходами ниже гарантированного минимального дохода (ГМД). Согласно республиканскому Закону "О государственных пособиях в Кыргызской Республике", ГМД в настоящее время составляет 13 долларов [1].

Правительство Кыргызской Республики через Министерство труда и социального развития (МТСР), которое реализует программу ЕПМС, дополнительно поддерживает этих бенефициаров через пилотный проект, известный как «Социальный контракт / Денежные средства плюс» для предоставления бенефициарам ЕПМС пакетов мер для поддержки их путей выхода из бедности. Социальный контракт – соглашение, которое заключено между гражданином и органом социальной защиты населения по месту жительства или месту пребывания гражданина. В соответствии с этим соглашением орган социальной защиты населения обязуется оказать гражданину государственную социальную помощь, а гражданин – реализовать мероприятия, предусмотренные программой социальной адаптации.

Компонент по предоставлению технической помощи, услуг по повышению потенциала социальных работников и сотрудников социальных служб является частью пилотного проекта «Социальный контракт/ Денежные средства плюс».

Предполагается, что мероприятия, проводимые в рамках вышеуказанного компонента, повлияют на улучшение комплексного подхода специалистов сел, АО по работе с уязвимыми семьями, что повлияет на устойчивость положительных изменений. Согласно целям и задачам компонента по предоставлению технической помощи, услуг по повышению потенциала социальных работников и сотрудников социальных служб было проведено социологическое исследование для: 1) выявления и анализа основных социальных вопросов получателей услуг; 2) картирование доступных социальных и производственных услуг и разработка инвентаризации услуг, которые будут использованы сельскими и районными сотрудниками и сотрудниками АО для рефералов; 3) проведение оценки потребностей и потенциала сотрудников села, района и АО для выявления пробелов в знаниях и навыках в отношении поддержки бедных сельских домашних хозяйств, включая бенефициаров и ПМС. Проанализированные критерии: бедность, показатели человеческого развития (включая питание), высокие уровни уязвимости, география охвата пилотного исследования. Джалал-Абадская область имеет самый высокий уровень бедности – 45,1%, в ней проживает почти четверть бедного населения Кыргызстана. Домохозяйства Джалал-Абадской области сообщают о низком диетическом разнообразии, высокой распространенности анемии среди женщин репродуктивного возраста (2455,2 случая на 100 000 человек) и высокой частоты случаев недостаточного веса детей и подростков в возрастной группе от 0 до 17 (63,7 случая на 100 000 человек) [3].

Ниже предлагается методология и часть результатов социологического исследования среди бенефициаров ЕПМС. Автор принимал непосредственное участие в реализации данного исследования.

Методология проведения сбора информации.

1. Глубинные интервью с главами домохозяйств

В соответствии с целями и задачами исследования были проведены интервью с главами 15 домохозяйств (мужей и жен) методом F2F (лицом к лицу) интервью.

Основной целью проведения глубинных интервью с получателями ЕПМС было выявление основных критических вопросов, связанных с получением услуг, потребностей семей в получении социальных и производственных услуг. Неодновременный опрос обоих супругов был продиктован необходимостью выявить разные мнения и точки зрения на одну и ту же ситуацию. Таким образом, исходя из количества респондентов, участвующих в

данном проекте (150 семей), которые заключили социальный контракт, были отобраны 10 % респондентов, что составило 15 семей. Данное количество семей достаточно, чтобы полученные данные можно было экстраполировать на всю генеральную совокупность.

Анализ результатов глубинных интервью (ГИ).

Большая часть из всех опрошенных домохозяйств (73,3 %) имеет в своем составе полные семьи (наличие обоих хозяев – мужа и жены), каждое пятое домохозяйство (20,0 %) является неполным (муж и жена разведены и проживают раздельно) и лишь небольшой процент (6,7 %) составляют семьи, где проживают матери-одиночки. Около половины опрошенных семей имеют официальную регистрацию брака (53,3 %) и 40,0 % семей заключили брак в соответствии с мусульманским религиозным обрядом (нике). Треть опрошенных семей (33,3 %) живут с пожилыми родителями, 40,0 % семей относятся к категории многодетных и почти каждая четвертая семья (26,7 %) имеет в своем составе ЛОВЗ. Равная доля семей (40,0 %) проживает в своем доме или в доме родителей (40,0 %) и каждая пятая семья (20,0 %) проживает в съемном доме (как правило, это дома родственников, выехавших на заработки в Россию), причем все, снимающие жилье, являются разведенными женщинами с детьми.

Организация быта в домохозяйствах.

Домашний быт в опрошенных семьях построен таким образом, что основная нагрузка приходится на женщину – главу семьи, на которой лежит ответственность за уборку дома, стирку, приготовление еды, покупку продуктов питания, работу на приусадебном участке, включая посадку и полив, уход за детьми. Также, если семьи имеют в своем составе пожилых родителей или ЛОВЗ, женщины выполняют уход и за ними. Мужчины ответственны за обеспечение питьевой водой, обеспечение семьи с финансовой точки зрения, обработку земельных наделов, обращения за помощью к своим родственникам и специалистам АО.

Характерной особенностью опрошенных семей является то, что трудоспособные члены семьи, как мужчины, так и женщины, не имеют постоянной работы. Мужья подрабатывают сезонно (кому-то вспахать, помочь собрать урожай, сделать мелкий ремонт), а жены полностью поглощены домашним хозяйством и уходом за детьми и родителями.

В семьях, где также проживают пожилые родители, свекровь помогает ухаживать за детьми. В случае необходимости, снохи оставляют детей под ее присмотром. Снохи отлучаются от дома только по мере крайней необходимости, но им позволительно самостоятельно получать медицинскую помощь и обращаться в АО.

Отмечено, что в семьях, проживающих отдельно от родителей, домашние обязанности распределяются поровну. Данное обстоятельство вскрывает предубеждения, основанные на бытующем стереотипе, что мужчины не должны выполнять домашнюю работу, что это удел женщин и за этим строго следит старшее поколение со стороны мужа.

В случае проживания семьи с родителями, все доходы передаются свекрови, которая распределяет бюджет на свое усмотрение. Денежные средства расходуются на основные продукты питания, например, макароны, соль, растительное масло, а также на приобретение одежды детям, посещающим школу. Снохам одежду покупают ее родители. Семьи, проживающие отдельно от родителей, бюджет распределяют сами. Необходимо отметить, что разведенные женщины испытывают дополнительную финансовую нагрузку, связанную с арендной платой, т.к. именно они живут на съемных квартирах.

Конфликты в семьях возникают, в основном, по причине нехватки денег и продуктов питания (например, свекровь не хочет вносить свою пенсию в общий бюджет домохозяйства, либо ей не нравится, как дети распределяют бюджет). Также, возникают конфликты отцов и сыновей, проживающих в одном доме на почве нежелания постоянного повиновения, требования правоты своих убеждений. Во взаимоотношениях свекрови и снохи наблюдается главенство свекрови, которая контролирует поведение снохи (например, во время интервью, снохи становились менее откровенными, когда свекровь начинала участвовать в беседе). Другой причиной конфликтов является рукоприкладство мужа по отношению к жене. Во

время беседы было выявлено, что мужья часто выпивают и бьют своих жен, а жены находятся в беспорядочном положении и не могут каким-то образом повлиять на мужа, изменить его поведение. В таких случаях единственным выходом является привлечение на свою сторону более авторитетного родственника, который лоялен к ней и может побеседовать и приструнить обидчика. Здесь необходимо отметить, что такие конфликты всегда решаются только в кругу семьи. Женщина не может обратиться ни в милицию, ни в общественные организации по нескольким причинам: во-первых, это считается внутрисемейной проблемой, и огласка порицается обществом; во-вторых, женщина чувствует свою беспомощность, т.к. считает, что даже если она обратится куда-то, то скорее всего, не получит нужную поддержку.

Трудности и умение решать свои проблемы.

Основными трудностями семьи назвали нехватку денег, отсутствие своего собственного дома, земли, постоянной работы, зависимость от родителей. При отсутствии денег на продукты, семьи просят в долг у друзей, родственников мужа, соседей. Некоторые семьи стараются сами справляться с финансовыми трудностями, ищут какие-то способы подработки, например, продают семечки, которые всегда держат в запасе на такие случаи.

По наблюдениям, имеется давление со стороны свекрови. На заданный вопрос «А хотели бы Вы продолжить учебу или работать?», свекровь, занятая в это время детьми, сразу же отвечала: «Нет, она не будет учиться или работать».

Такие уязвимые семьи чувствительны даже к самому небольшому вниманию со стороны общественности или государственных органов. Например, радостными событиями в их жизни были социальные пайки, полученные на день инвалида от представителей АО или от благотворительного фонда. Для молодых матерей радостным событием в их жизни является рождение ребенка и благополучное замужество.

Участие в проекте «Продуктивный социальный контракт / Денежные средства плюс» способствовало тому, что уязвимые семьи стали более тесно общаться с тренером по обработке земли, получать у него консультационно-методическую помощь по обработке земли, поливу, применению удобрений и агрохимии. Однако имеется ряд трудностей, которые были перечислены участниками глубинных интервью:

1) сложность в сборе и заполнении документов для получения пособий:

- долгая процедура получения пособий, а также сбор большого количества документов и сложность в их заполнении (например, учет пенсии родителей, учет наличия бытовой техники, движимого и недвижимого имущества, таких, например, как телевизор, машина, дом);
- нередко по непонятным причинам, выдача пособий прекращается и требуется время и средства, чтобы выяснить причину и вновь запустить процесс;
- сложная процедура получения свидетельств о рождении детей, которые родились в другой стране;
 - коррупционные риски, имеющие место со стороны представителей власти;
- частой практикой является, когда семьи отдают всю первую сумму пособий специалистам РУСР в знак благодарности за его оформление;
- за все справки, скорейшее вынесение решения, продление инвалидности нужно давать денежное вознаграждение;

2) отсутствие финансовых средств, которое влияет на инклюзивность в обществе и доступность услуг:

- в школах требуется единая форма, на приобретение которой нет денег;
- из-за ограниченных финансовых возможностей большинство родителей не могут оплачивать платные кружки в школах, и дети не могут их посещать;
- дети из малообеспеченных семей, имеющие справку от АО (как малообеспеченная семья), оплачивают ремонт школы наравне с детьми из обеспеченных семей, хотя у них не хватает средств на питание в школе и одежду. В связи с этим они часто не посещают учебу;
 - из-за нехватки финансовых средств многие женщины не получают медицинские услуги;

3) слабо развитая инфраструктура:

- отсутствие питьевой воды на местах;
- отдаленность школы от дома;
- отдаленность АО от дома. Когда нет денег, семьи ходят в АО пешком;
- отсутствие узких специалистов (логопедов, психологов);
- нет детских дошкольных учреждений (некому оставить маленьких детей, если нужно отлучиться из дома).

Наиболее актуальные социальные вопросы.

По результатам проведения интервью с семьями, можно выделить наиболее актуальные социальные проблемы, существующие в этих семьях:

- гендерное насилие;
- детская бедность;
- неравномерное распределение домашних обязанностей;
- отсутствие раннего развития детей;
- низкая социализация женщин;
- социальное давление со стороны старших членов семьи;
- социальное давление со стороны сообщества;
- долгая процедура получения пособий;
- сложная процедура получения документов.

Безусловно, имеются такие социальные проблемы, которые сложно будет изменить, но, на наш взгляд, можно будет повлиять:

- на улучшение социализации женщин,
- на формирование сознания у мужчин по равномерному распределению домашних обязанностей;
- на улучшение доступа детей к дошкольному образованию, что положительно повлияет на раннее развитие детей;
- на снижение социального давления со стороны сообщества – через организацию дружелюбной среды в селах на совместных коммуникационных площадках и повышения информированности населения о существующих проблемах семей;
- на снижение социального давления со стороны старших членов семьи через обучение жизненным навыкам и взаимодействию между членами семьи.

Жизненные навыки.

Характерной особенностью опрошенных семей явилось полное отсутствие жизненных навыков, способствующих тому, чтобы быть полноправным членом общества. Такие семьи чувствуют себя изгоями, не могут громко заявить о своих проблемах, просить помощи, обращаться в соответствующие инстанции. Многие семьи, в силу своего низкого социального положения, испытывают определенные трудности при обращении за помощью в органы местного самоуправления, которые выражаются в следующем:

- давление со стороны специалистов АО. Когда они приходят в АО за помощью, то специалисты сразу резко спрашивают зачем они пришли. Это сильно пугает их и отталкивает;
- бывает, что стесняются, потому что нет образования, не знают, как заполнять бланки, писать заявление. Попросить заполнить бланк они стесняются, чтобы не подумали, что они необразованные;
 - боятся, что им откажут, многие семьи по этой причине не ходят в АО и не просят помощи;
 - стесняются своей дешевой и изношенной одежды;
- имеется недоверие к АО, т.к. семьям кажется, что вся помощь оказывается только богатым жителям, которые в состоянии отблагодарить в дальнейшем;
- часто бывает, что семьи не отдают своих детей в садик, потому что дети плохо одеты. Боятся, что над их детьми будут издеваться и дразнить их;
- боятся, что родственники перестанут помогать им, т.к. они постоянно просят у них займы;

- молодые семьи сами не принимают решения за свою жизнь, за них все решают пожилые родители;
- большинство женщин, проживающих вместе с родителями мужа, постоянно находятся в доме, никуда не ходят: ни в гости к подругам, ни к своим родственникам. Отмечено, что если семья проживает самостоятельно, то женщины иногда ходят в гости к соседям;
- при наличии вышеуказанных трудностей, семьи зачастую не ходят просить помощи в АО, не доверяют специалистам.
- уязвимые семьи живут обособленно от внешнего мира, не хотят выходить из дома, чтобы лишний раз про них ничего не сказали плохого и обидного. Конечно, все это негативно отражается и на социализации детей.

Производственная деятельность и высокий социальный капитал.

При посещении отмечено, что 80 % семей стараются ухаживать за своими приусадебными участками. Большинство семей поливают участки, правильно хранят семена, осведомлены о выделенных семенах и методах употребления выращенных культур в пищу. 33 % семей приготовили компост по методике, рекомендованной на тренинге. 36 % семей, получивших теплицы, посадили рассаду из своих семян. 45 % семей применяют знания, полученные на тренингах, по использованию агрохимии и удобрений. Тем не менее, не все семьи хотят влиться в общество, некоторым удобно жить на основании иждивенческой модели поведения. Например, имеются семьи, у которых нет желания заниматься производственной деятельностью, и теплицы являются лишь символом значимости и некоего успеха перед родственниками и соседями. 32 % семей не знают названия выделенных семян и не помнят места их хранения. Также, отмечено, что у этих семей имеется ожидание, опять же, финансовой и технической помощи со стороны АО. И эти семьи твердо уверены в том, что после выдачи пакетов, специалисты обязаны оказать финансовую и техническую помощь в обработке земли и поливе. В связи с отсутствием поливной воды, многие семьи не хотят выращивать овощи и зелень. Несмотря на единичные случаи такого отношения определенного количества семей, сообщество характеризуется высоким социальным капиталом, умеет быстро мобилизоваться для решения актуальных проблем, не полагается на государство, а сами выдвигают инициативы и совместными усилиями предпринимают все необходимые меры по улучшению положения дел.

Специалисты АО, села и другие поставщики услуг.

Семьи обращаются в АО лишь в случаях крайней необходимости, например, только тогда, когда нужно получить какую-то справку. Раньше семьи вообще редко видели своего старосту села. Однако, с приходом новых старост ситуация поменялась в лучшую сторону: старосты стали чаще навещать семьи, передавать информацию об услугах и помощи со стороны АО. Они активно общаются с населением села, в том числе и с уязвимыми семьями, постоянно информируют их о различных акциях, таких, например, как выдача гуманитарной помощи, угля. Они являются основным источником получения информации. Необходимо отметить, что старосты сел регулярно, на периодической основе, посещают эти семьи, интересуются их жизнью и имеющимися проблемами, заполняют какой-то документ (вероятно, акт жилищно-бытовых условий).

Участники интервью высказали пожелание, чтобы всех специалистов, соприкасающихся с такими семьями, обучили тому, как работать с населением. Здесь имеется в виду работа с уязвимыми семьями с психологической точки зрения, т.к. такие семьи испытывают не только финансовые и бытовые проблемы и трудности, но и психологические.

Основные выводы:

- детская бедность. Дети не могут посещать детские сады и школу в связи с отсутствием сезонной одежды, обуви и возможности оплатить за школьные фонды;
- неравномерное распределение домашних обязанностей. В большинстве семьях всю домашнюю работу и работу на приусадебном участке выполняют женщины;

- отсутствие раннего развития детей. В основном дети младшего и дошкольного возраста находятся дома под присмотром мам, которые в силу большой загруженности по ведению домашнего хозяйства, не могут уделять детям должного внимания (рисовать, читать книгу, играть). Или за детьми присматривают бабушки, которые в силу своего возраста могут только следить за тем, чтобы дети были у них на виду.
- низкая социализация женщин. Низкий уровень жизни в таких семьях сопровождается крайне низкой социализацией членов семьи, которые абстрагируются от общества и не желают, либо не знают, как можно пользоваться помощью извне. Женщины не выходят за пределы своего дома, не общаются с соседями, у них нет подруг (это не приветствуется). К своим родственникам выезжают очень редко, только по случаю больших знаменательных дат или похорон. Также это связано с социальным давлением со стороны сообщества;
- социальное давление со стороны старших членов семьи. В основном давлению подвергаются снохи, которые ничего не решают и не предпринимают каких-либо действий без согласия старших членов семьи со стороны мужа. Реже, имеется давление на сыновей со стороны отцов. У отцов сохраняется уверенность в том, что дети должны постоянно слушать их и мнения взрослых сыновей не учитывается;
- социальное давление со стороны сообщества. В большинстве случаев семьи испытывают неприязнь соседей, потому что получают пособия, и этим самым попадают под разряд бедных и недостойных людей;
- семьи постоянно испытывают страх и боязнь отказа в помощи, стесняются попросить, боятся неправильно заполнить документы. В связи с этим не хотят обращаться за помощью в АО;
- рацион питания в малообеспеченных семьях, обеспеченность необходимыми продуктами являются неполноценными. Особенно это важно для беременной женщины, т.к. именно это является причиной рождения детей с физическими отклонениями.

Список цитируемых источников:

1. Закон КР “О государственных пособиях в Кыргызской Республике” от 28 июля 2017 г. №163.
2. Уровень бедности в Кыргызской Республике в 2016 году. Национальный статистический комитет, июнь 2017.
3. Данные за 2016 г. были получены от Министерства здравоохранения Кыргызской Республики.