

үйрөнүүгө умтулуусун арттыруу чоң мааниге ээ. Окууга чынгы түрткү болуп аргасыздык эмес, көйгөйлөрдү чечүүнү, чоо-жайына чейин билүүнү, далилдөөнү, көзү жетүүнү каалоо болгондо гана жигердүүлүк натыйжалуу жана үзүрлүү болору баарыбызга белгилүү.

КОЛДОНУЛГАН АДАБИЯТТАРДЫН ТИЗМЕСИ:

1. Багдасарян, М.Э. Обучение профессионально-ориентированному общению на основе научно-популярных текстов [Текст]: дис. ... канд. пед. наук:13.00.02. / М.Э. Багдасарян. - М., 1990. - 158 с.

2. Муратов, А. Кыргыз адабиятын окутуу: теориясы жана практикасы [Текст]: /А. Мура-тов. - Б., 2013. - 30 бет.

3. Равен Дж. Компетентность в современном обществе [Текст]: /Дж. Равен. - Л., 1970. - С. 217

4. Лаврененко, М.М. Коммуникативная компетенция как цель обучения студентов младших курсов юридических факультетов [Текст]: /М.М. Лаврененко // Материалы международной научно-методической конференции «Языки мира и мир языка». - М.: МГОПУ, 2004. - С.21

Рецензия берүүчү: КМЮАнын Мамлекеттик, расмий, дүйнөлүк тилдер жана лингвистикалык технологиялар борборунун башчысы, филология илимдеринин кандидаты М.Р. Расулова

УДК: 349.3 (574)

*Кожаметова А.,
Кыргыз Республикасынын
Президентине караштуу
Мамлекеттик башкаруу академиясынын
2-курсунун аспиранты*

*Кожаметова А.,
аспирант 2 курса Академии
государственного управления
при Президенте Кыргызской Республики
Kojahmetova, A.,
2nd year graduate student
Academy of Public Administration
under the President of the Kyrgyz Republic
tel. +996 (770) 12277496
e-mail: ayapbergenovb@mail.ru*

СОЦИАЛДЫК ЖАРДАМ КАЛКТЫ СОЦИАЛДЫК КОРГООНУН МИЛДЕТТҮҮ КОМПОНЕНТИ КАТАРЫ

СОЦИАЛЬНАЯ ПОМОЩЬ КАК ОБЯЗАТЕЛЬНАЯ СОСТАВЛЯЮЩАЯ СИСТЕМЫ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ

SOCIAL ASSISTANCE AS A MANDATORY COMPONENT OF THE SYSTEM SOCIAL PROTECTION OF THE POPULATION

Аннотация: Макалада социалдык жардамдын калкты мамлекеттик социалдык коргоосунун түзүүчү бөлүгү катары маңызы сыпатталат. Социалдык жардамдын структурасы жашоо минимумун жана жарандарга кепилденген бардык социалдык кызматтарды камсыздоого багытталган аракеттердин системасын камтыйт. Бул аспектиде социалдык жардам системасы жеке жактар гана эмес жашоо деңгээлине маанилүү таасир тийгизген башка институттарды да түшүндүрөт. Социалдык жардам тиешелүү мамлекеттик органдын каржылык мүмкүнчүлүктөрүнө жараша берилет жана мурунку тапкан кирешелеринин көлөмү же калктын жалпы жашоо деңгээлинен көз каранды эмес. Демек, социалдык жардам кандайдыр бир деңгээлде кайрымдуулук мүнөзгө ээ.

Аннотация: В данной статье анализируется сущность социальной помощи как составяющей части системы государственной социальной защиты населения. Структура социальной помощи включает систему мер, направленных на обеспечение прожиточного минимума и всеобщей доступности гарантируемых социальных услуг гражданам. В данном контексте имеется в виду система социальной помощи не только частных лиц, но и институтов, функционирование которых существенно влияет на жизненный уровень. Социальная помощь предоставляется в том объеме, которое позволяет финансовые возможности соответствующего государственного органа, и не зависит от объема прошлого заработка или от общего уровня жизни населения. Следовательно, социальная помощь в какой-то степени носит характер благотворительности.

Annotation: This article analyzes the essence of social assistance as an integral part of the system of state social protection of the population. The structure of social assistance includes a system of measures aimed at ensuring the subsistence minimum and universal accessibility of guaranteed social services to citizens. In this context, this refers to the system of social assistance not only for

individuals, but also for institutions whose functioning significantly affects the standard of living. Social assistance is provided to the extent that allows the financial capacity of the relevant government agency, and does not depend on the amount of past earnings or the general standard of living of the population. Consequently, social assistance to some extent has the character of charity.

Негизги сөздөр: социалдык жардам; социалдык коргоо; социалдык саясат; социалдык камсыздоо; социалдык камсыздандыруу; социалдык кепилдиктер; жашоо минимуму.

Ключевые слова: социальная помощь; социальная защита; социальная политика; социальное обеспечение; социальное страхование; социальные гарантии; прожиточный минимум.

Keywords: social assistance; social protection; social policy; social security; social insurance; social guarantees; living wage.

Основной функцией социальной защиты является оказание помощи гражданам, оказавшимся в тяжелых жизненных условиях, а так же предупреждение возникновения таких условий. Стратегия по государственному социальному страхованию нацелена на сбалансирование дохода, который имеет тенденцию снижения вызванное периодическими экономическими колебаниями или переменами в процессе жизненного периода трудящихся. Финансирование данной программы осуществляется из отчислений, как работников, так и работодателей установленных в процентном отношении от заработка работника.

В случаях, когда гражданин не пользуется системой социального страхования, при снижении его заработка он нуждается в государственной программе оказания социальной помощи. Одним из важных мер, реализуемых в рамках социальных программ, выступают пособия по малообеспеченным и семейные пособия. В целях эффективного распределения государственных средств, направленных на социальные нужды, следует ознакомиться с положительным опытом зарубежных стран по реализации социальной помощи, а так же усилить адресность данных программ.

Реалии рыночной экономики позволяют каждому человеку принимать самостоятельное решение в вопросах участия в хозяйственной деятельности. Из этого следует, что свободный выбор, основанный на собственное представле-

ние, тесно взаимодействует с вопросом ответственности за принятое им решение. Каждое лицо, в первую очередь сам ответственный в вопросах страхования от различных угроз общего плана. Вместе с тем, общество имеет определенные уязвимые слои населения, которые по различным причинам не в состоянии поддерживать свой заработок в той степени, которая позволяло бы обладать минимальным стандартом жизнедеятельности, присущий для данного общества.

Социальный тип государства призван предоставлять гарантии каждому обеспечить надлежащий жизненный уровень путем перераспределения прибыли и имущества. Согласно основному принципу социального государства на первое место выходит ответственность всего общества за условия проживания каждого его члена.

Высокие общественные гарантии всегда идут в разрез эффективного существования экономики страны. Так, если уровень развития экономики у государства невысокий, соответственно и система социальной защиты не будет в состоянии обеспечить нормальный уровень социальных гарантий. Только повышение эффективности экономического положения государства позволит и расширить систему социальной защиты по следующим трем параметрам:

1. Развитие сферы социальной защиты, посредством расширения перечня социальных гарантий включая дополнительное количество социальных рисков.

2. Увеличение контингента групп нуждающихся в социальном плане защите посредством вовлечение в сферу социальной защиты не только работников, но и отдельных категорий граждан.

3. Повышение качества и прироста количества услуг социального обеспечения.

Структура социальной помощи включает систему мер, направленных на обеспечение прожиточного минимума и всеобщей доступности гарантируемых социальных услуг гражданам. В данном контексте имеется в виду система социальной помощи не только частных лиц, но и институтов, функционирование которых существенно влияет на жизненный уровень. В частности, это касается финансирования медицинского обслуживания и системы образования.

Социальная защита осуществляется за счет государственного бюджета и реализуется

через такие организационно-правовые формы как социальная помощь и государственное социальное обеспечение, которые в условиях рынка осуществляют различные функции и имеют своеобразные векторы развития.

Впервые система социальной защиты в форме обязательного социального страхования трудящихся возникла в Германии в конце 19-го века. Чиновникам и военным, которые прослужили долгое время, государство назначало пенсии, а бедным слоям населения государством помощь оказывалась совместно с религиозными общинами. Одним из начальных проявлений социальной защиты было общественное призрение. В частности, к концу 19-го века в Дании общественное призрение как система была преобразована. В обществе было сформировано мнение о том, что помощь, оказываемая нуждающимся гражданам, в случае лишения гражданских прав считается унижением. С изменением системы общественного призрения, оказание социальной помощи нуждающимся лицам расценивалось не как мера наказания, а в качестве законного права граждан в установленных законом необходимых случаях. Одним из первых законодательно закрепленных случаев предоставляющих право на социальную помощь стало достижение старости. При отсутствии предварительной уплаты взносов, так же предоставлялось право на получение пособия. Это касалось таких случаев как старость, инвалидность, потеря семьей кормильца.

Принципы социальной помощи полностью не могут быть распространены на всю систему социальной защиты. Во многих странах социальная помощь применяется только как дополнительная форма к социальному страхованию и иным организационно-правовым формам социальной защиты.

В тех странах, где развита система социальной защиты, социальная помощь оказывается гражданам, которым пособия, выплачиваемые из системы социального страхования, не обеспечивают надлежащий уровень жизни. Таким образом, социальная помощь выступает в качестве последней страховочной сетки в отношении указанных категорий граждан.

Социальная помощь предоставляется в том объеме, которое позволяют финансовые возможности соответствующего государственного органа, и не зависит от объема прошлого заработка или от общего уровня жизни населения. Следовательно, социальная помощь в какой-то степени носит характер благотворитель-

ности. Сумма пособия, выплачиваемая в качестве социальной помощи, дифференцирована и зависит от количественного состава семьи и размера ее обязательных расходов по оплате жилья и иных расходов по коммунальным услугам, и формируется как разница между фиксированным прожиточным минимумом и существующим заработком семьи.

Социальную помощь необходимо оказывать только в качестве дополнительной формы социальной защиты, поскольку она является довольно дорогостоящей в плане удельного веса организационных расходов в общих расходах по ее оказанию, так как средства и доходы лиц, вовлеченных в эти программы, требует административных издержек. Вместе с тем, следует отметить, что социальная помощь не может обеспечить гражданам в полном объеме того уровня дохода, который необходим для сохранения сложившегося жизненного уровня.

Другой особой организационно-правовой формой социальной защиты, применяемой во многих странах, является государственное обеспечение, которое оказывается отдельным категориям граждан или в рамках отдельных социальных программ. К примеру, государственное обеспечение используется для оказания всех видов социальной защиты военнослужащих. Так же государственное обеспечение может использоваться в качестве социальной защиты в виде гарантированной медицинской помощи и пособий для семей с детьми, социальной помощи.

В период советской эпохи государственное обеспечение выступало монопольной единственной организационно-правовой формой социальной защиты и называлось – социальным обеспечением. Осуществление государством выплат и услуг по некоторым видам социальной защиты определялись как выплаты и услуги в рамках социального обеспечения.

Выступая формой социальной защиты, государственное обеспечение характеризовалось тем, что распределение средств на конкретные программы социальной защиты осуществлялось властями, которые сами решали, на какие субъекты будут распространять данные программы, исходя из собственной позиции приоритетности конкретных мер сферы социальной защиты. Объем предоставляемого обеспечения определялось государством, потому что оно не зависело от предварительного обязательства внесения взносов, не обуславливалось проверкой размера заработка. Таким

образом, государственное обеспечение в отличие от других форм социальной защиты, в большей степени носит волевой субъективный характер.

Реализация мер государственного обеспечения на безвозмездной основе из бюджетных средств является выражением социально-справедливого обеспечения отдельных категорий лиц, за счет других. Вопрос государственного обеспечения широких слоев населения при ограниченном характере финансов государства, оказание помощи будет носить минимальный уравнительный характер. Характеризуя социальную помощь периода советской власти, следует отметить ее ограниченность. Это обусловлено, во-первых, в условиях, когда внутренняя система характеризовалась полной занятостью населения, высоким уровнем женского участия в трудовой деятельности, бесплатная медицина и образование, гарантированное государственное пенсионное обеспечение и субсидирование основных товаров для населения; во-вторых - в социалистическом обществе отсутствовало понятие бедности.

При переходе к рыночной экономике наблюдается социальная дифференциация. Негативными социальными последствиями экономических реформ явилось появление бедности, что порождает острую необходимость формирования социальной инфраструктуры и изыскание источников доходов для оказания помощи уязвимым слоям населения.

Социальную помощь нуждающиеся могут получать в таких формах как: выплаты деньгами, в наличной и безналичной форме (социальные трансферты, субсидии, дотации и т.д.), натуральные поступления (бесплатное питание, раздача бытовых предметов, временный приют, протезы и т.п.), бесплатное и льготное образование, медицина и социальное обслуживание. В случаях, когда социальная помощь предоставляется посредством денежных выплат, то следует выяснить, к какому уровню денежных компенсаций необходимо стремиться. Уровень компенсации утраченного дохода представляет собой часть потерянного заработка, который подлежит возмещению в виде социальной помощи, определяется в зависимости от экономического положения в стране и должен обеспечивать стимулирование к трудовой деятельности трудоспособных граждан. В случае реальности максимально быстрого возвращения к трудовой активности и, если данный процесс в какой-то

мере зависит от лица получающего социальную помощь, уровень компенсации должен предоставляться в таком объеме, который не породил бы соблазна долговременного пользования благами системы социальной защиты.

Размер социальной помощи определяется с использованием четырех альтернативных подходов. Первый подход определяет, что выплата социальной помощи всем лицам осуществляется в одинаковом размере. При втором подходе социальная помощь ориентирована на персональную потребность, т.е. она выдается лишь постольку, постольку получатель не имеет других источников дохода. Третий подход указывает, что величина социальной помощи может ориентироваться на размер прежнего заработка получателя или на размер его страховых взносов. Согласно четвертому подходу размер социальной помощи обусловлен потребностями получателей.

Функционирование системы социальной помощи и государственного обеспечения напрямую зависит от вопроса финансирования из государственного бюджета. В этой связи, в целях эффективного функционирования системы социальной помощи в промышленно развитых странах делается особый акцент на модернизацию системы контроля средств и недопущения повышения налоговых платежей при достижении налогоплательщиками налогооблагаемого порога, поскольку это может породить снижение механизма социального обеспечения. Кардинальным решением выступает внедрение целостной системы налогов и пособий, через которых пособиями могут обеспечиваться каждый без отслеживания средств, и впоследствии посредством системы налогов средства могут перераспределяться. Данный механизм позволит естественным образом не допустить повышение налогов на низкие доходы. Тем не менее, проблема выражается в том, что если в соответствии с данной схемой, установленный минимальный размер дохода не допускает бедность, подоходный налог может быть крайне высоким.

Социальная помощь является временной поддержкой, которая чаще всего оказывается населению в натуральном виде (к примеру, предоставление питания, медикаментов, топлива и др.) Задачей социальной помощи не является полное покрытие разницы между

пределом бедности и реальным уровнем заработка. Существует система оценки уровня дохода, которая характерна для стран Восточной Европы. Согласно данной системе основными требованиями для выдачи гражданам социальной помощи выступают такие условия как низкая доходность, отсутствие надлежащих условий для семьи или не гибкие и не эффективные предложения труда.

В Казахстане данная система выражена намного слабо. Главным отличием является то, что невысокий уровень заработка зачастую не выступает основным условием для получения социальной помощи, а скорее выступает предпочтительным условием. Несмотря на то, что имеется такой уровень бедности, достижение которой требует оказания социальной помощи, социальные работники субъективно относятся к данной оценочной категории социального положения.

Согласованность системы социальной помощи с политической конъюнктурой должна быть на максимальном уровне, представляя собой национальную систему. Она должна характеризоваться тем, что она выступает всеобщим; обеспечивающим необходимый уровень дохода; иметь гибкий характер, позволяя конкретным субъектам менять свою категорию, не теряя при этом права на получение социального пособия; быть удобной в плане понимания и управления.

Социальные пособия должны выдаваться на индивидуальной основе, но, тем не менее, для решения проблем бедности семье необходимо пособие предоставлять и семье. Пособие по малообеспеченности так же необходимо выплачивать работающим гражданам, учитывая их низкий уровень дохода или состояния здоровья. Такая масштабная интерпретация права на получение социального пособия снижает опасение тех граждан, которые предпочитают трудиться в негосударственном секторе.

Имеются дополнительные пути повышения доходов малообеспеченных семей. Находит свое широкое применение субсидирование цен на определенные виды продуктов. Производится отбор таких продовольственных товаров, которые являются основой потребления уязвимых слоев, а также не потребляются малом объеме.

Выявление курса повышения эффективности деятельности организаций, которые

оказывают социальную помощь, большую роль играет совершенствование менеджмента и финансового контроля. Ограниченность налогового потенциала регионов страны для аккумуляции средств в целях финансирования социальных программ местного значения понуждает местное руководство надеяться на дотации из государственного бюджета. Вместе с тем, уменьшение доходных поступлений в государственный бюджет порождает задолженность, что требует увеличения эффективности механизма системы социальной помощи, совершенствования мер на основе принципа адресности. В этой связи необходимо менять структуру оказания социальной помощи в целях ее эффективности, совершенствования и повышения адресной направленности.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Жумагулов Г.М., Ахметов А., Ахметова Г. Право социального обеспечения [Текст]: учеб./ Жумагулов Г.М., Ахметов А., Ахметова Г. - Алматы: Нур-пресс, 2005. - 334 с.
2. Рогачева Т., Нигматулин Е.З, Серикбаев Б.К. Социальная политика: качество жизни и социальная защита населения [Текст]: / Рогачева Т., Нигматулин Е. З, Серикбаев Б.К. - Алматы: РИО ВАК РК, 2000. - 250с.
3. Социальные реформы в странах с переходной экономикой. Проблемы и опыт [Текст]: / Под ред. С.В. Кадомцевой. -М.: ИКЦ «ДИС», 2007. - 223 с.

Рецензент: Н. К. Атабекова, кандидат юридических наук, доцент, КГЮА