

6.3.3. Эффективная система социальной защиты и пенсионного социального страхования

720. **Общая оценка текущей ситуации.** Система социальной защиты в Кыргызской Республике включает в себя социальные выплаты (государственное пособие малообеспеченным семьям – единое ежемесячное пособие (ЕЕП) – и социальное пособие для нетрудоспособных граждан без трудового стажа), льготы для отдельных групп населения и социальные услуги, предоставляемые уязвимым категориям населения. В 2007 г. общее число получателей государственных пособий составило около 10% населения страны. Кроме того, государство предоставляет различные виды льгот примерно четверти населения страны. Получателями социальных услуг являются, главным образом, люди, проживающие в домах-интернатах или получающие социальное обслуживание на дому (около 11 тыс. чел.). Сегодня в республике проживает 111,4 тыс. лиц с ограниченными возможностями здоровья, нуждающихся в социальной помощи со стороны государства.

721. Основными компонентами системы государственного пенсионного социального страхования являются пенсии по возрасту, инвалидности, по случаю потери кормильца, получателями которых является 10% населения Кыргызской Республики. В Кыргызстане действует распределительная пенсионная система, основанная на принципе солидарности.

722. **Достижения и проблемы.** В последние годы система социальной защиты и пенсионного социального страхования институционально укрепилась, избавилась от задержек с выплатами пенсий и социальных пособий, все выплаты производятся только в денежной форме, проведена монетизация значительной части льгот, для противодействия инфляции пенсии регулярно индексируются. Вместе с тем, система сталкивается с рядом проблем, к числу которых относятся:

(i) недостаточный размер государственных пособий и пенсий и их недостаточное воздействие на повышение жизненного уровня получателей; в 2007 г. средний размер ЕЕП и социального пособия составлял соответственно всего лишь 14,1% и 58,6% от черты бедности, средняя пенсия составила 28% от средней заработной платы, что не соответствует международным минимальным стандартам социального обеспечения; низкий размер пенсий и пособий, в том числе по беременности и родам и на погребение, объясняется большим количеством их получателей при ограниченных ресурсах государственного бюджета и бюджета Социального фонда;

(ii) недостаточная адресность социальной помощи, нередко ее получателями являются небедные люди, особенно это относится к системе льгот;

(iii) низкое качество и высокая стоимость социальных услуг в домах-интернатах и других специализированных учреждениях для детей-сирот, пожилых людей, людей с ограниченными возможностями здоровья;

(iv) недостаточное развитие системы социальных услуг для уязвимых категорий населения, оказываемых на уровне сообществ, в результате чего многие нуждающиеся в них люди, в особенности дети из групп риска, остаются без надлежащей поддержки; остро не хватает специалистов, способных оказывать эти услуги, нет заинтересованности в их развитии у местных органов государственной власти и органов местного самоуправления;

(v) сокращение числа плательщиков страховых взносов, приходящихся на одного пенсионера; это сокращение связано с возросшей трудовой миграцией, незначительным размером страховых взносов, взимаемых с крестьян и самозанятых, и произведенным в 2007 г. снижением пенсионного возраста и, соответственно, увеличением числа пенсионеров; в настоящее время это соотношение равно 1,8/1, а без учета крестьян и самозанятых, которые уплачивают страховые взносы по очень низким тарифам, оно составляет 1,2/1; все это угрожает финансовой устойчивости пенсионной системы страны;

(vi) неучастие в системе социального страхования трудовых мигрантов и очень низкие тарифы страховых взносов для крестьян и самозанятых, что не только уменьшает финансовые ресурсы пенсионной системы, но и чревато крайне низким будущим размером пенсий для этих категорий работников.

723. **Приоритеты.** Приоритетом в рамках настоящей Стратегии на период до 2011 г. будет обеспечение социальной защитой нуждающихся слоев населения – малообеспеченных, социально уязвимых категорий детей и семей, людей с ограниченными возможностями здоровья, одиноких и пожилых граждан. В сфере пенсионного социального страхования приоритеты состоят в повышении размеров пенсий и укреплении финансовой устойчивости пенсионной системы в средне- и долгосрочной перспективе.

724. **Цель.** Целью Стратегии в сфере социальной защиты и пенсионного социального страхования является обеспечение системы социальных гарантий и поддержка уязвимых категорий граждан, будущих матерей в случае беременности и родов, компенсации ритуальных услуг, не обладающих возможностями для самостоятельного решения проблем и нуждающихся в государственной поддержке.

725. **Задачи.** Для достижения цели Стратегии необходимо решить следующие задачи:

- (i) увеличение размера государственных пособий и пенсий;
- (ii) повышение адресности предоставления государственной поддержки;
- (iii) реформирование и развитие системы предоставления социальных услуг;
- (iv) обеспечение финансовой устойчивости пенсионной системы, что предполагает улучшение сбора страховых взносов, оптимизацию страховых тарифов, улучшение охвата страхованием трудовых мигрантов, внедрение накопительных элементов в пенсионную систему.

726. **Меры политики.** Для увеличения размера государственной социальной помощи, при одновременном увеличении ее адресности и ограничении числа ее получателей теми, кто не может работать и действительно нуждается в социальной поддержке, предусматривается реализация следующих мер:

- (i) совершенствование методики определения правомочности получения и размера ЕЕП, придание этому пособию необходимой гибкости, позволяющей использовать его в качестве компенсационного механизма для наиболее нуждающихся в случае резкого роста цен на основные товары и услуги;
- (ii) реформирование существующей системы льгот в направлении

уменьшения числа их получателей и продолжения монетизации льгот;

(iii) повышение пособий для граждан на погребение. Планируется расширить механизмы поддержки семей, имеющих в своем составе лиц с ограниченными возможностями здоровья.

727. Будет продолжено реформирование системы предоставления социальных услуг. Предполагается создать эффективную сеть предоставления социальных услуг на районном уровне, направленную на создание для нуждающихся граждан и семей благоприятных условий, позволяющих самостоятельно решать возникающие социальные проблемы и поддерживать социальные связи с обществом, а также способствующих преодолению социальной изолированности. Эта система предполагает реализацию следующих мер политики:

(i) дальнейшее развитие и внедрение социальных услуг, оказываемых как государственными, так и неправительственными организациями, на основе Закона Кыргызской Республики «О государственном социальном заказе»;

(ii) создание системы социальных услуг, оказываемых уязвимым семьям и детям, на основе Кодекса Кыргызской Республики «О детях», что предполагает деинституционализацию (т.е. развитие и оказание социальных услуг на дому с постепенным отказом от не обеспечивающей надлежащего ухода и дорогостоящей системы домов-интернатов) и децентрализацию оказания этих услуг; создание системы органов и служб по предоставлению услуг по защите прав и законных интересов детей; активизация и создание системы поддержки семей с усыновленными детьми, опекунских, приемных и патронатных семей; межведомственная координация национальных и государственных программ по вопросам защиты детей; информационно-разъяснительная работа для населения по вопросам охраны прав и положения детей, повышения престижа семьи;

(iii) совершенствование института социальных работников и повышение их потенциала.

728. В сфере социального страхования будут предприняты следующие меры:

(i) систематическое увеличение размера базовой части пенсии с тем, чтобы поддерживать ее на уровне 12% от средней заработной платы по республике;

(ii) индексация страховой части пенсий в соответствии с инфляцией и ростом средней заработной платы;

(iii) планомерное снижение тарифов страховых взносов с работодателей и повышение тарифов страховых взносов с работников;

(iv) устранение диспропорций в уплате страховых взносов и создание равных условий для всех видов предпринимательской деятельности;

(v) совершенствование законодательства и улучшение администрирования в вопросах сбора страховых взносов;

(vi) улучшение социального страхования трудовых мигрантов путем вовлечения их в систему персонифицированного учета и организации уплаты ими страховых взносов на добровольной основе, урегулирования вопросов страхования мигрантов на межгосударственном уровне;

(vii) внедрение накопительных элементов в пенсионную систему, что предполагает разработку соответствующих нормативных правовых актов и механизмов, обеспечивающих решение вопросов повышения уровня пенсионного обеспечения в Кыргызстане; достижения финансовой стабильности пенсионного фонда в среднесрочной и долгосрочной перспективе; привлечения пенсионных активов в качестве инвестиций в экономику страны; предоставления налоговых вычетов при налогообложении лиц, уплачивающих страховые взносы в добровольной системе.

729. **Программы и проекты.** В рамках СРС в сфере социальной защиты предполагается реализация следующих проектов:

(I) Программа поддержки секторальной политики в сфере социальной защиты. Период реализации 2007-2010 гг. Партнер: Европейская комиссия. Сумма бюджетной поддержки – 24 млн. евро.

(II) Проект «Экстренная поддержка системы социальной защиты». Период реализации 2008-2009 гг. Партнер: Всемирный банк. Сумма – 5 млн. долларов США.

(III) Проект «Поддержка здравоохранения и социальной защиты. Компонент социальная защита». Период реализации 2009-2010 гг. Партнер: Всемирный банк. Сумма – 2 млн. долларов США.

(IV) Проект «Включение лиц с ограниченными возможностями в общество». Партнер: Японское агентство международного сотрудничества.

(V) Проекты «Обучение/развитие социальной работы с детьми

«группы риска» в Кыргызской Республике на 2004-2009 гг.», «Повышение размеров социальных пособий для сокращения бедности среди детей» 2008-2010 гг.; «Реформа системы заботы о ребенке в Кыргызской Республике на 2006-2010 гг.». Партнер: Детский фонд ООН (UNICEF).

(VI) Проекты «Реализация прав детей с ограниченными возможностями в Таласской области», «Защита прав ребенка государственными структурами в г.Бишкек и Ошской области», «Профилактика и реабилитация детей, живущих и работающих на улицах Ошской области». Партнер: Международная НПО Every Child.

(VII) Проект «Снижение воздействия бедности через укрепление семьи». Партнер: Фонд «Спасите детей» (Великобритания).

730. **Ресурсы.** Источниками финансирования реализации Стратегии являются республиканский и местный бюджеты, а также средства, не запрещенные законодательством Кыргызской Республики.

731. **Ожидаемые результаты.** В результате реализации мер Стратегии ожидается улучшение адресности оказания государственной помощи малоимущим слоям населения, а также повышение среднего размера ЕЕП, социальных пособий и пенсий; развитие системы социальных услуг на местном уровне, в том числе и в особенности – новых услуг для детей из групп риска. Одним из результатов пенсионной реформы может стать увеличение объема финансовых ресурсов для осуществления частных и государственных инвестиций.