

МОЛОДЕЖЬ И ОБЩЕСТВО:

СОЦИАЛЬНАЯ И ЭКОНОМИЧЕСКАЯ
СПРАВЕДЛИВОСТЬ



SOROS.KZ

ФОНД «СОРОС-КАЗАХСТАН»

Программа «Правовая реформа»
г. Алматы, ул. Желтоксан, 111 а
Тел. (727) 250 38 11, факс 250 38 14

www.soros.kz
www.budget.kz
www.krw.kz

Координатор проекта:

Жанибек Хасан, менеджер программы Фонда «Сорос-Казахстан»

Авторский коллектив:

Изимбергенова Гульмира
Прмагамбетов Ескендир
Гилева Наталья
Абдрахманов Санжар
Крыкбаева Асель
Асанбаев Мухит
Тналиев Улугбек

Тираж: 500 экземпляров

Содержание данной публикации отражает точку зрения авторов, которая не обязательно совпадает с точкой зрения Фонда «Сорос-Казахстан».

СОДЕРЖАНИЕ

Вступительное слово к сборнику отчетов по направлению «Социальная и Экономическая Справедливость»	4
«Разработка действенных моделей информирования социально незащищенных слоев населения о предоставляемых государством пособиях и услугах»	6
«Доступ к ГОБМП пациентов с сахарным диабетом г. Тараза и Жамбылской области»	10
«Качество государственных услуг и их доступность»	18
«Анализ социального блока расходов государственного бюджета: здравоохранение, образование и социальная защита населения»	22
«Обзор законодательства Республики Казахстан в сфере социальной поддержки и обеспечения социальными услугами»	29
«Внутренняя миграция в Казахстане и миграционная ситуация в г. Алматы: проблемы и перспективы»	34
«Анализ социально-экономических прав детей, находящихся на государственном обеспечении»	39

Вступительное слово к сборнику отчетов по направлению «Социальная и Экономическая Справедливость»

Концепция социальной справедливости предполагает относительно равномерное распределение социальных благ и включает в себя не только правовую и социальную, но и экономическую составляющую. Эта концепция основывается на том, что всем членам общества для их эффективного существования должны предоставляться определенные блага. Социальная справедливость может рассматриваться как конечный результат или же как процесс, в котором принимают участие все члены общества. Однако именно концепция, рассматривающая социальную справедливость как процесс, является важным краеугольным камнем для построения более открытого и демократического общества.

Придерживаясь подобного видения, Фонд «Сорос-Казахстан» (ФСК) исторически занимался определенным спектром прав социальной справедливости, гарантированных международными соглашениями и Конституцией страны, с целью помочь казахстанскому обществу построить и укрепить институциональную структуру социальной справедливости, способную достойно обеспечивать экономические и социальные права казахстанцев.

В Казахстане группы населения, требующие социального внимания и поддержки, разнообразны и многочисленны, среди которых – пенсионеры (10 процентов населения), люди с ограниченными возможностями (3 процента), получающие социальные пособия (4 процента), школьники и студенты (более 16 процентов и 4 процента соответственно). Для достойного, а не формального обеспечения прав этих групп населения требуется достаточный объем финансирования. Неудивительно, что в Казахстане социальный блок расходов государственного бюджета с каждым годом увеличивается в абсолютных и относительных значениях, составляя львиную его часть. При этом возникает справедливый вопрос об объеме и качестве предоставляемых социальных услуг.

Настоящий сборник является попыткой начать диалог по вопросам социальной справедливости и соблюдения прав граждан Казахстана на образование, медицинские услуги и социальную поддержку. Он явился результатом пилотного проекта ФСК, который ставил задачу заинтересовать молодежь в вопросах социальной справедливости и осуществить сотрудничество активной молодежи с неправительственными организациями (НПО) Казахстана. Подобное сотрудничество осуществлялось по двум направлениям: во-первых, проведение исследований совместно с общественными организациями и подготовка рекомендаций по разработке стандартов социальных услуг; во-вторых, выпускникам вузов, выигравшим в конкурсе, была предоставлена возможность полугодовой практики по вопросам социальной справедливости в НПО.

Аналитическое исследование, которое легло в основу создания этого сборника, было бы сложно провести без поддержки «Конгресса молодежи Казахстана» и Ассоциации стипендиатов Международной стипендии Президента «Болашак». Оно было бы невозможным без активного участия неправительственных организаций и исследователей. Особую благодарность хотелось бы выразить молодым исследователям Абдрахманову Санжару, Асанбаеву Мухиту, Гилевой Наталье, Изимбергеновой Гульмире, Крыкбаевой Асель, Прмагамбетову Ескендиру и Тналиеву Улугбеку.

В заключение хотелось бы отметить, что на фоне мирового экономического кризиса, концепция социальной справедливости находится под угрозой. Кризис подчеркнул необходимость переосмыслить то, как гражданское общество работает с государством по реализации этих прав. Именно сейчас, как никогда ранее, необходимо по-новому взглянуть на роль государства и общества в перераспределении ресурсов для предоставления социальных услуг и начать диалог о реализации концепции социальной справедливости в Казахстане.

Анна Александрова,
Председатель Правления Фонда «Сорос-Казахстан»

«Разработка действенных моделей информирования социально незащищенных слоев населения о предоставляемых государством пособиях и услугах»

ИЗИМБЕРГЕНОВА Гульмира

Предмет исследования

Предметом исследования стали информационные потребности и нужды социально уязвимых групп населения о предоставляемых и гарантированных государством социальных пособиях и услугах.

Актуальность проблемы

Подавляющее большинство социально уязвимых групп населения не владеют вообще либо обладают не всей информацией относительно гарантированных государством социальных пособий. Отсутствие правовой культуры среди целевой группы усугубляет и без того тяжелое положение семей, что напрямую влияет на развитие и воспитание детей в таких семьях. В настоящее время социальные проекты по укреплению семьи работают с такими семьями, предоставляя определенный спектр материальных, образовательных, медицинских и социально-психологических услуг, однако правовые вопросы в силу бюджетных лимитов остаются вне поля зрения. Данный проект ставил целью изучение вопросов обеспечения уязвимых семей (многодетных, малообеспеченных, неполных; семей, где члены семьи неизлечимо больны или имеют инвалидность) социальными пособиями на государственном уровне путем проведения анкетирования среди целевой группы бенефициаров, организацию фокус-групп с участием как самих малообеспеченных семей, так и представителей управлений занятости и социальных программ и других соответствующих государственных структур, проведение обучающих семинаров для семей с последующим отслеживанием ситуации.

Данная проблема актуальна особенно сейчас, в кризисный период, когда многие люди, а в первую очередь малоимущие, ощутили на себе тлетворное влияние кризиса. Сокращение кадров, неполный рабочий день, нехватка средств на продукты питания, коммунальные услуги, медикаменты, не говоря уже об отдыхе, – вот неполный перечень факторов, тормозящих здоровое и полноценное развитие и воспитание детей в таких семьях. Государственная поддержка в виде социальных пособий и услуг – одна из необходимых и правильных мер, принятых страной для обеспечения стабильности в обществе. Вместе с тем реализуемая политика не всегда отвечает нуждам и потребностям уязвимых семей. Данное исследование послужило стартом для определения наиболее эффективных моделей информирования таких категорий населения с тем, чтобы выделяемая государством помощь максимально достигала нуждающихся в ней людей.

Целевая группа

Результаты данного исследования будут представлять определенный интерес у экспертов, работающих в области социально-экономического анализа; представителей

соответствующих государственных структур, в первую очередь у сотрудников управлений занятости и социальных программ, ГЦВП; социальных неправительственных организаций и международных организаций.

Результаты

Экономический кризис и связанный с ним рост социальных проблем в обществе привели к обострению негативных тенденций в среде социально уязвимых слоев населения: снижение уровня жизни, безработица, вынужденная внутренняя миграция населения, криминогенная обстановка, распад института семьи и брака. Уровень жизни социально незащищенного населения с началом мирового кризиса начинает резко снижаться из-за повышения потребительских цен и упадка доходов. Рост безработицы повлек за собой изменение динамики преступности. Сложная социально-экономическая ситуация не могла не отразиться также на институте брака и семьи. По сравнению с предыдущими годами сокращается число браков и увеличивается число разводов. Многие социально незащищенные слои населения предпочитают жить в т.н. гражданском браке, что делает устойчивой тенденцию роста рождения детей вне института семьи и брака, а следовательно, влечет негативные последствия для нормального развития и воспитания детей. В этих условиях государством разрабатываются своевременные экономические и социальные программы. На первый план выдвигаются задачи защиты и поддержки наиболее уязвимых слоев населения, которые в силу трудной жизненной ситуации не могут обеспечить себе и своим детям здоровое и полноценное питание, развитие и воспитание. Однако в силу отсутствия правовой культуры нуждающееся население не может оформить гарантированные государством денежные выплаты. Данное исследование определило перечень основных информационных потребностей социально уязвимых слоев населения по социальным пособиям и услугам. В дальнейшем предполагается апробация результатов исследования на местном уровне.

Динамика

В последнее время государство стало уделять значительное внимание поддержке социально незащищенных слоев населения. Появились дополнительные виды социальной поддержки и услуг. Возросло количество структур, предоставляющих различные виды социальной поддержки и содействия. И можно утверждать, что динамика тяготеет в положительную сторону. Однако исследование показало, что бенефициары – потенциальные получатели социальных пособий и услуг, не осведомлены в полной степени о существовании основных видов государственной поддержки, порядке оформления и расчета положенных выплат, а также механизме получения помощи. Основными причинами, препятствующими донесению государственной поддержки до тех, кто в ней нуждается, являются: отсутствие полной информации о предоставляемых пособиях, недостаточное внимание к нуждам и потребностям малообеспеченных семей, отсутствие элементарных основ правовой культуры. Данное исследование способствовало улучшению осведомленности представителей социально незащищенных слоев населения о предоставляемых государством социальных пособиях путем обучения на семинарах. Так, по результатам исследования за период с марта по сентябрь более 60 человек из числа малообеспеченных, уязвимых семей из трех городов смогли получить соответствующую информацию и оформить

социальные пособия: из них 35% получили пособие по рождению ребенка, 30% – пособие на детей до 1 года; 10% – пособие на детей до 18 лет; 7% получили жилищное пособие; 7% оформили инвалидность; 11% – пособие по безработице.

Причины, которые привели к вышеизложенной ситуации

- Недоступность информации для социально уязвимых семей (в т.ч. малообеспеченных, неполных, многодетных, с ВИЧ/СПИД членами семьи, имеющих на иждивении инвалидов и др.);
- отсутствие возможности узнать информацию в доступном формате;
- слабая правовая культура среди уязвимых слоев населения;
- неграмотность;
- трудная жизненная ситуация/неизлечимые заболевания/инвалидность.

К чему приведет бездействие по вышеизложенной ситуации?

Если не решать данную проблему на соответствующем уровне, то может резко возрасти социальное сиротство среди детей, т.к. малообеспеченные семьи не смогут воспитывать детей в условиях крайней нищеты и будут вынуждены отдать детей в интернатные учреждения. Дети, видя тяжелую жизненную ситуацию в семье, могут остаться на улице, обретая тем самым девиантное поведение и встав на дорогу преступлений. По статистике, детское преступление совершается детьми, которые не получили в своей биологической семье должного внимания и развития. Укрепление потенциала семьи и предотвращение социального сиротства напрямую зависит от роли государственных структур, призванных помочь социально уязвимым слоям выйти из сложной жизненной ситуации.

Рекомендации

Необходимо:

- провести информационную кампанию по социальным пособиям и услугам, гарантированным государством, в целях широкого освещения данного вида информации;
- сосредоточить внимание общественных организаций на работу с неблагополучными семьями, чтобы они могли своевременно оформлять пособия и пользоваться социальными услугами для своих детей с целью предотвращения социального сиротства и возможного попадания этих детей в интернатные учреждения;
- наладить четкий информационный обмен между основными государственными ведомствами и социальными НПО;

- проведенный анализ по проекту показал, что отсутствие правовой культуры и низкая степень осведомленности данной категории социально уязвимых слоев населения о предоставляемых и гарантированных государством пособиях и услугах делает их еще более незащищенными. В этих условиях нужно расширять спектр юридических услуг в социальных НПО, наращивая потенциал работы с такими семьями; в настоящее время проекты по укреплению семьи начали внедрять предоставление юридических услуг социально уязвимым слоям населения;
- своевременная консультативная помощь и поддержка в оформлении социальных пособий и услуг позволит снизить темпы роста социального сиротства в РК. Это можно предоставить путем внедрения на базе уже существующих социальных проектов телефонной линии или открытия информационно-консультативного пункта при проектах;
- возрастающие расходы, связанные с предоставлением социальными НПО альтернативных услуг, можно покрыть за счет бюджетных средств или на грантовые средства;
- наладить систему учета семей, находящихся в трудной жизненной ситуации, чтобы не дублировать предоставление социальных пособий и услуг как государством, так и в рамках оказания материальной и иной поддержки по проектам.

Темы для дальнейших исследований

В перспективе планируется провести полный мониторинг положения детей (по всем показателям) из социально уязвимых семей – целевых групп проектов по укреплению семьи, в трех городах Казахстана: Алматы, Астане и Темиртау. Необходимость проведения полного мониторинга будет способствовать эффективному определению и координации усилий, направленных на оказание соответствующей поддержки семьям с расширением спектра предоставляемых услуг как в рамках проектов, так и с помощью государственных структур.

«Доступ к ГОБМП пациентов с сахарным диабетом г. Тараза и Жамбылской области»

ПРМАГАМБЕТОВ Ескендир

Предмет исследования

Тема исследования: теория и практика реализации законом гарантированных прав больных с сахарным диабетом на доступ и обеспечение медицинской помощью и жизненно важными противо-диабетическими препаратами в г. Таразе и Жамбылской области и свободного выбора врача.

- Предмет исследования: законы республики Казахстан в сфере здравоохранения, нормативно-правовые документы, регулирующие обеспечение медицинской помощью и лекарственными препаратами больных сахарным диабетом Жамбылской области, практика реализации гражданами права на доступ и получение медицинской помощи и лекарственного обеспечения, свободного выбора врача.
- Объект исследования – реализация государственной социальной политики в сфере здравоохранения по обеспечению законом гарантированных доступа и предоставления медицинской помощи и лекарственного обеспечения больных сахарным диабетом Жамбылской области на местном уровне.

Актуальность проблемы

В Жамбылском областном центре, г. Тараз, где официально зарегистрировано более 4500 больных с сахарным диабетом, в 8 городских поликлиниках работает около 11 врачей-эндокринологов (узких врачей-специалистов, лечащих сахарный диабет и порядка 7 других распространенных эндокринных заболеваний).

В среднем ежедневно за три часа работы врач вынужден принимать до 20 пациентов с диабетом, что от общего количества больных с эндокринными заболеваниями составляет около 50 процентов. При этом на прием одного больного диабетом врач вынужден уделить от 3 до 6 минут. За это время врач должен определить состояние здоровья хронически больного, **индивидуально** каждому пациенту откорректировать схему лечения – дозировки и тип лечения, **выписать рецепт на бесплатное противодиабетическое лекарство**, помочь разработать индивидуальный план питания, а также индивидуально подобрать дозированные физические нагрузки, научить пациента, как определять угрожающие жизни острые осложнения диабета, вызванные резкими колебаниями сахара крови, и научить, как оказывать экстренную помощь в таких ситуациях в домашних условиях самостоятельно, а также проводить работу по профилактике поздних осложнений диабета. За имеющиеся 3-6 минут врачебного приема пациент практически не получает квалифицированной медицинской помощи, то есть ввиду отсутствия достаточного количества врачей-эндокринологов реализация права на получение больным медицинской помощи нарушена.

В поликлиниках г. Тараза введена талонная система, по которой пациент, нуждающийся в осмотре и консультации врача, должен сначала получить с 8 до 10 часов утра в регистратуре

поликлиники талон к врачу. Количество талонов ограничено, пациенты занимают очередь за талонами с 6 утра. Из 10 районов, которые составляют Жамбылскую область и где официально зарегистрированы более 4000 больных сахарным диабетом, 5 районных поликлиник не имеют специалистов врачей-эндокринологов.

Особое критическое состояние в плане недоступности медицинской помощи у больных диабетом, не имеющих возможности самостоятельно свободно передвигаться (имеющих ампутацию ног, не имеющих зрения, преклонного возраста), так как врач-эндокринолог по вызовам на дом не ходит. Этим пациентам медицинская помощь врача-эндокринолога и услуги лаборатории, диагностики осложнений недоступны. Но практика свидетельствует, что пациент вынужден обращаться к врачу в поликлинику не столько за медицинской помощью, сколько за рецептами на бесплатно выдаваемые жизненно важные противодиабетические лекарства, в том числе инсулины. Инсулины стоят в среднем около 18000 тенге за упаковку. На месяц лечения инсулинозависимым пациентам с диабетом необходимо 4 упаковки общей стоимостью около 72 000 тенге, а в свободной продаже инсулины есть только в единичных аптеках г. Алматы.

Практически 85% больных сахарным диабетом являются малоимущими, у которых единственным источником финансов является пенсия в размере около 13 000 тенге. Данные препараты пациенты могут получить бесплатно только по рецепту, выписанному врачом-эндокринологом, а возможность попасть к врачу чрезвычайно затруднена. Данная ситуация свидетельствует о практическом нарушении прав пациентов на право доступа и получения бесплатной медицинской помощи, а также бесплатного лекарственного обеспечения.

Существующие нормы выписки препаратов также грубо нарушают право больных диабетом на лекарственное обеспечение. Так, например, согласно правил расчета потребности, врач ежемесячно может выписать от 12 до 20 игл для введения инсулина. Вместе с тем эти иглы являются одноразовыми и фактическая потребность в иглах инсулинозависимых пациентов, делающих по 5 инъекций в день, ежемесячно составляет до 150 игл, что в 7,5 раза больше, чем пациент фактически получает. Данная система организации обеспечения лекарствами свидетельствует, что нарушается гарантированное законом право на бесплатное получение за счет государства жизненно необходимых лекарств.

Ситуация усугубляется тем, что, согласно Приказу Департамента здравоохранения Жамбылской области, больные прикреплены к поликлиникам по территории проживания. В условиях жесткого отсутствия в районах и нехватки врачей-эндокринологов в областном центре данный Приказ грубо нарушает право свободного выбора врача, законом гарантированное не только по месту проживания, но и по месту учебы, работы и просто самостоятельного выбора пациентом врача.

Вместе с тем в отчетах правительства регулярно говорится об эффективном росте казахстанской экономики и социальной направленности бюджета. На здравоохранение в Жамбылской области выделяется около 30% областного бюджета. За последние три года только на обеспечение таблетированными противодиабетическими препаратами было выделено из областного бюджета более 150 млн. тенге. Из республиканского бюджета на обеспечение инсулинами выделено более 270 млн. тенге. Вместе с тем имеющаяся практика доступа и получения медицинской помощи

и лекарственного обеспечения больных диабетом свидетельствует о негативном влиянии административных барьеров на эффективность бюджетных средств, расходуемых на ГОБМП.

Целевая группа

В рамках данного проекта были определены две целевые группы:

- пациенты с сахарным диабетом как бенефициарии ГОБМП
- органы исполнительной и представительной власти, а также общественные диабетические организации как стейкхолдеры (способные влиять на принятие решений и уполномоченные принимать решения).

Результаты

Результаты развития проблемной ситуации приводят к:

- несоответствию Протоколам/стандартам лечения
- развитию осложнений диабета
- потерям:
 - снижению качества здоровья,
 - снижению количества трудоспособного населения из числа пациентов с сахарным диабетом,
 - уменьшению продолжительности жизни пациентов с сахарным диабетом
- возрастанию затрат из бюджета на:
 - лечение осложнений (стационары, ампутации, лекарственное обеспечение),
 - социальные выплаты
- низкой эффективности использования бюджетных средств и результативности программ в сфере здравоохранения.

Динамика

Ситуация стабильно ухудшается:

- Закрыты Эндокринологический Центр, функционировавший на базе областной больницы и специализированный медико-консультативный центр «Диабет» на базе ТОО «Инсулин»
- Закрыта единственная школа диабета на базе ТОО «Инсулин», работающая на казахском и русском языках бесплатно для пациентов с сахарным диабетом за счет возмещения затрат Департаментом здравоохранения акимата Жамбылской области

- В качестве альтернативы пациентам с сахарным диабетом принудительно закрепили в поликлиники по месту проживания, то есть туда, откуда пациенты ранее ушли в силу неудовлетворенности качеством обслуживания и лечения в вышеуказанные Центры
- Нехватка врачей-эндокринологов, в том числе и в районах Жамбылской области, сохраняет остроту
- Отпуск противодиабетических препаратов по-прежнему цикличен, а не регулярен в течение всего года
- Отсутствие «обратной связи» с получателями медицинских услуг и информированности пациентов о планировании и о принятии Департаментом здравоохранения адекватных мер для разрешения проблем в области диабета приводит к непониманию и недоверию к органам местной власти, значительно снижая эффективность социальной политики государства и формируя предпосылки для социальной напряженности в обществе.

Причины, которые привели к вышеизложенной ситуации

При наличии ограниченных бюджетных средств:

- отсутствие стандарта оказания услуг
- отсутствие «ориентированности на конечный результат»
- отсутствие системы «обратной связи» с получателями медицинских услуг
- объективная нехватка врачей-эндокринологов и отсутствие продуманных стимулов, в том числе административных для решения проблемы нехватки врачей
- отсутствие планомерного (стратегического и тактического с оценкой и прогнозом) решения проблем в сфере диабета.

К чему приведет бездействие по вышеизложенной ситуации?

Данная ситуация может привести к:

- закономерному развитию осложнений диабета у пациентов
- потерям:
 - снижению качества здоровья,
 - снижению количества трудоспособного населения из числа пациентов с сахарным диабетом,
 - уменьшению продолжительности жизни пациентов с сахарным диабетом

- возрастанию затрат из бюджета на:
 - лечение осложнений (стационары, ампутации, лекарственное обеспечение),
 - социальные выплаты
- низкой эффективности использования бюджетных средств и результативности программ в сфере здравоохранения
 - к непониманию и недоверию к органам местной власти со стороны населения, значительному снижению эффективности социальной политики государства и формированию предпосылок для возможного роста социальной напряженности в обществе.

Рекомендации

В ситуации ограниченных бюджетных средств становится стратегически важным:

- рассматривать различные альтернативные механизмы реализации Программ, основываясь на их долгосрочном экономическом и социальном эффекте
- своевременно проводить мониторинг и оценку эффективности Программ для принятия оперативных управленческих решений
- знать и учитывать мнение и оценку целевой группы Программ как одного из методов оценки качества Программ и эффективности расходования бюджетных средств.

Мажилису Парламента Республики Казахстан и Правительству Республики Казахстан:

Поддержать и поощрить создание и работу на региональных уровнях Общественных Советов по аналогии с Палатой общественных экспертов при Мажилисе Парламента Республики Казахстан для предварительной оценки эффективности управленческих решений органов власти.

Министерству здравоохранения Республики Казахстан:

Рассмотреть возможность изменить стандарты/методику расчета норм потребности в средствах доставки инсулинов и контроля диабета с учетом фактической потребности.

Сделать прозрачными финансовые затраты на оказание специализированной помощи врачом-эндокринологом с учетом и ориентированием целей и результатов работы врача на достижение приближения к компенсации диабета.

Внести изменения в организацию медицинского обслуживания детей и взрослых с диабетом с целью минимизировать с 4 до 1 дня временные затраты пациентов на доступ к медицинской специализированной помощи и лабораторную диагностику, а также выписывание/получение льготного рецепта на сахароснижающие препараты.

Поддерживать и поощрять инициирование, разработку, утверждение местными уполномоченными органами – департаментами здравоохранения, региональных программ, вызванных актуальными потребностями.

В соответствии с поручением Президента Республики Казахстан и Постановлением Правительства об исполнении поручений Президента, данных на II Гражданском Форуме в Астане, вовлекать общественные организации в разработку, реализацию и оценку социальных отраслевых бюджетных программ.

В соответствии с поручением Президента Республики Казахстан и Постановлением Правительства об исполнении поручений Президента, данных на III Гражданском Форуме в Астане, предусмотреть финансирование в качестве государственного социального заказа проектов НПО на предстоящий финансовый год.

Департаменту здравоохранения акимата Жамбылской области рассмотреть возможность:

Разработки, утверждения и реализации Областной целевой комплексной Программы «Диабет» на предстоящий период.

В ином случае, в рамках Региональной Программы реформирования здравоохранения или иных документах, предусмотреть разработку, утверждение и реализацию подпрограмм или мероприятий по вопросам:

- диабет и сердце
- диабет и почки
- диабет и ноги
- диабет и глаза
- диабет и беременность
- диабет и детство.

Увеличить количество врачей-эндокринологов, диабетологов, особенно в районах, а также диетологов, подиаторов, психологов, через организацию обучающих циклов, внедряя в практику лечения диабета командный коллегиальный подход.

Увеличивать финансирование на закуп противодиабетических препаратов с возможным доведением удовлетворения потребности в противодиабетических препаратах на 80-85% и предусмотреть приобретение препаратов лечения осложнений диабета.

Обеспечить право выбора лечащего врача и лечебного учреждения.

Обеспечить машины скорой и неотложной помощи средствами контроля гликемии и выведения из коматозных состояний.

Предусмотреть финансирование для издания методических пособий на русском и казахском языках для пациентов с сахарным диабетом по вопросам диетологии, самоконтроля, профилактики острых и поздних осложнений диабета.

Увеличить финансирование для ежегодного планового обеспечения средствами самоконтроля, особенно тест-полосами, пациентов с диабетом.

Обеспечения оборудованием и расходными материалами для проведения анализов гликолизированного гемоглобина и микроальбуминурии.

Организации систематических специализированных летних лагерей для обучения детей с диабетом в Жамбылской области.

Включения в состав Координационного Совета по охране здоровья населения при акимате области, предусмотренного Программой реформирования здравоохранения, представителей общественных организаций, работающих в сфере здравоохранения.

Контролировать обеспечение доступа и предоставление достоверной и актуальной информации общественности.

В соответствии с поручением Президента Республики Казахстан и Постановлением Правительства об исполнении поручений Президента, данных на III Гражданском Форуме в Астане, вовлекать общественные организации в разработку, реализацию и оценку социальных отраслевых бюджетных программ и предусмотреть финансирование в качестве государственного социального заказа проектов НПО на предстоящий финансовый год.

Департаменту образования акимата Жамбылской области рассмотреть возможность:

Осуществления сотрудничества с ОО «Диабет» для проведения информационно-образовательной программы по обучению начальным знаниям о диабете воспитателей, преподавателей, школьных медицинских сестер.

Предусмотреть при ежегодном планировании летнего оздоровительного отдыха организации специализированного летнего лагеря для детей с диабетом в Жамбылской области.

Департаменту занятости и координации социальных программ акимата Жамбылской области рассмотреть возможность:

При обеспечении инвалидов специальными средствами (протезами, стельками, колясками) учитывать, по возможности, потребности пациентов с сахарным диабетом.

Областному маслихату Жамбылской области:

Поддержать создание и работу Общественного Совета/Региональной Палаты общественных экспертов по аналогии с Палатой общественных экспертов при Мажилисе Парламента Республики Казахстан.

При формировании повесток сессий и заседаний постоянных комиссий учитывать, по возможности, мнение и потребности общественности/общественных организаций.

Перед утверждением отраслевых бюджетных программ в процессе их изучения и рассмотрения осуществлять взаимодействие с общественными организациями как представителями законных прав и интересов целевых групп Программ с целью получения предварительной социальной и экономической оценки эффективности Программ перед ее практической реализацией через приглашение к сотрудничеству в рамках Рабочих групп, участия на заседаниях постоянных комиссий и сессий маслихата.

При проведении анализа и оценки уже действующих Программ рассмотреть возможность включения в состав Рабочих групп представителей общественных организаций, имеющих образование, опыт и морально-этические принципы общественных экспертов.

При утверждении бюджетных программ обращать внимание на указание в Паспортах программ количественно-качественных критериев для социально-экономической оценки качества и эффективности программ.

При утверждении бюджетных программ обращать внимание на предусмотрение в Паспортах программ мероприятий по проведению внешней социально-экономической оценки.

Средствам массовой информации:

По возможности, осуществлять освещение проблем диабета.

Культивировать общество правилам доброжелательного отношения к людям с ограниченными физическими возможностями.

Культивировать активный, здоровый образ жизни.

Культивировать открытость и прозрачность деятельности государственных органов, в том числе и в бюджетном процессе и проведении общественной экспертизы.

Темы для дальнейших исследований

Анализ процедур и процесса принятия решений/бездействия органов власти, в том числе и с учетом мнений бенефициариев услуг в сфере диабета, и их влияние на качество жизни пациентов с диабетом.

«Качество государственных услуг и их доступность»

ГИЛЕВА Наталья

Предмет исследования

Предметом исследования стало рассмотрение вопросов о качестве государственных услуг и их доступности. А также проверка соблюдения принципа ориентации процесса предоставления государственных услуг на потребителя как клиента.

Актуальность проблемы

Одной из современных мировых тенденций в развитии государственного управления является внедрение так называемого клиентского подхода. Он заключается в том, что функции, которые выполняют государственные органы, рассматриваются как услуги населению, а индикатором эффективности работы государственных служащих является не выполнение их функций, а степень удовлетворенности потребностей их клиентов – граждан. Так, например, в большинстве стран Европейского Союза в последние десятилетия осуществляется реформа государственной службы, которая заключается в том, что государственные служащие переводятся на контрактную основу найма и превращаются в нанятых управленцев по аналогии с частным сектором.

В Республике Казахстан сохраняется негативное влияние советского опыта государственного управления, когда граждане рассматриваются как средство этого управления, а не цель и конечный получатель. Это выражается в том, что государственному управлению в Казахстане свойственны определенная закрытость, отсутствие учета потребностей и пожеланий граждан (клиентов), непрозрачность, бюрократичность.

- Во-первых, нет ранжирования государственных услуг по уровню востребованности (масовости), блок социальных услуг массового характера (образовательные услуги, услуги здравоохранения) недостаточно проработан и адаптирован для удобства их получения конечным потребителем.
- Во-вторых, уровень информирования о данных услугах явно оставляет желать лучшего. Зачастую потребителю сложно получить информацию об услуге, о способах, сроках ее оказания и пр.
- В-третьих, это излишняя бюрократизация процесса. Представляется полезным минимизировать требования по предоставлению услуги, снизить барьеры, убрать ненужный документооборот.

Целевая группа

Государственные органы, НПО, международные организации.

Результаты

Результатами вышеизложенных проблем стала неудовлетворенность граждан качеством и доступностью государственных услуг, смещенный фокус на оказание административных услуг. Основные проблемные зоны оказания государственных услуг связаны с информационным обеспечением государственных услуг, способом их оказания и организацией обслуживания населения. Граждане испытывают недостаток в информации о государственных услугах. Многие граждане и вовсе не имеют никакого доступа к такой информации. Проблема заключается в том, что государственные органы не относятся к гражданам как к своим клиентам, т.к. у граждан нет возможности выбрать другого производителя. Сами государственные служащие рассматривают свою деятельность не как обслуживание, а как осуществление функций по государственному управлению или реализации политики Правительств.

Динамика

Государство в последние годы начало активно работать в данном направлении, было разработано несколько целевых программ, направленных на изменение «чиновничьего менталитета». Государственные органы все больше начинают осознавать, что во главу угла ставится не количество, а качество оказываемых услуг. Все чаще для оценки качества услуг привлекаются общественные организации. Партия также ведет достаточно активную работу в данном направлении и привлекает НПО для совместной работы по улучшению ситуации в этой области. Практически все Министерства социального блока заключили меморандумы о сотрудничестве с неправительственными организациями в сфере оценки качества, выработки совместных рекомендаций и учета мнений целевой аудитории с конечной целью добиться полной удовлетворенности эффективностью и качеством оказываемых государством социальных услуг.

Причины, которые привели к вышеизложенной ситуации

В Республике Казахстан сохраняется негативное влияние советского опыта государственного управления, когда граждане рассматриваются как средство этого управления, а не цель и конечный получатель.

Но предоставление качественных и доступных услуг потребителям предполагает, в том числе, создание условий для тех, кто их предоставляет.

Еще в 2008 году предполагалось создание в госорганах структурных подразделений по разработке, оценке и контролю за соблюдением качества предоставления госуслуг. Однако ограниченность ресурсов не позволяет его реализацию. В связи с этим было принято решение активно задействовать представителей НПО в данном направлении.

Открытым и проблематичным вопросом остается проведение опросов населения не только по причине недостатка штатов, но и из-за отсутствия в штате специалистов-социологов. И здесь помощь общественного сектора тоже представляется весьма полезной.

Работа по внедрению стандартов качества находится на этапе становления и сопряжена с рядом сложностей. Здесь действительно имеют место ограниченные ресурсы как кадровые, так и материальные.

Внедрение механизмов и инструментов контроля по внедрению стандартов качества госуслуг предполагает проведение опросов и обобщение результатов посредством определенных процедур. Для этого требуются и время, и физические усилия. Поэтому для выполнения этих функций необходимо специально подготавливать и обучать кадры. Для анализа большого массива информации требуется наличие специализированного программного обеспечения, с которым должен работать также обученный персонал.

С другой стороны, причинами сложившейся ситуации служит низкая активность, если не сказать, пассивность населения, а также слабое использование информационных технологий как населением, так и государственными органами.

К чему приведет бездействие по вышеизложенной ситуации?

Давать прогнозы – дело неблагодарное, замечу только, что если оставить ситуацию с предоставлением госуслуг на прежнем уровне, это скажется в целом на развитии демократических процессов в Казахстане, замедлит внедрение передовых европейских опытов, будет работать против имиджа Казахстана в современном мире. Что касается внутренних процессов, то застывание в данной ситуации приведет к дальнейшему затруднению доступа населения к необходимой информации, формализации, созданию видимости учета общественного мнения, а также недостаточному обратному реагированию государственных органов на обращения граждан и общественных объединений.

Рекомендации

Для изменения ситуации государственным органам необходимо сформировать действенную систему внешнего и внутреннего контроля за деятельностью поставщиков государственных услуг, разработать измеримые критерии эффективности деятельности государственных органов, качества и доступности государственных услуг. Также представляется полезным при формировании Реестра государственных услуг, разработке соответствующих стандартов и процедур приоритетное внимание уделить наиболее востребованным и социально значимым видам государственных услуг, а также ориентировать разрабатываемые стандарты и процедуры на потребителя – они должны быть простыми и понятными, содержать разумный минимум условий и требований к получателям услуг, обеспечивать удобство в получении и ожидаемое качество услуг.

Считаем, что будет целесообразно проверить действующие стандарты на наличие противоречий с другими нормативными правовыми актами, регулирующими отношения поставщиков и потребителей государственных услуг, активно задействуя при этой работе общественных экспертов.

Необходимо продолжать активно внедрять инновационные механизмы в процесс предоставления услуг, в том числе, возможности информационных технологий, «электронного правительства» и «электронных акиматов».

Стоит обратить особое внимание на необходимость повышения квалификации и уровня ответственности работников, непосредственно задействованных в сфере оказания государственных услуг.

В целях улучшения доступа к предоставляемым услугам необходимо предусмотреть меры по более широкому информированию общественности о существующем порядке предоставления государственных услуг.

При проведении исследований по изучению нужд потребителей государственных услуг стоит учитывать результаты исследований и анализ, проведенный общественными организациями, и как можно активнее задействовать общественные институты в процессе оценки эффективности деятельности государственных органов.

Темы для дальнейших исследований

Анализ условий и требований, предъявляемых к потребителям государственных услуг на предмет их обоснованности и возможности дальнейшей минимизации. Оценка уровня координации действий государственных органов, связанных между собой в области предоставления государственных услуг, в части сокращения времени их предоставления.

Проверка действующих стандартов на наличие противоречий с другими нормативными правовыми актами, регулирующими отношения поставщиков и потребителей государственных услуг.

Изучение информации о существующем порядке информирования потребителей государственных услуг о том, каким образом государственный орган обеспечивает личную заинтересованность исполнителей в качественном и своевременном предоставлении соответствующего вида государственных услуг.

Оценка системы внешнего и внутреннего контроля над деятельностью поставщиков государственных услуг.

«Анализ социального блока расходов государственного бюджета: здравоохранение, образование и социальная защита населения»

АБДРАХМАНОВ Санжар

Предмет исследования

Тема исследования «Анализ социального блока расходов государственного бюджета» касается изучения финансовой стороны вопроса социально-экономической защиты населения и фактического распределения финансовых потоков внутри государственной финансовой системы. Методы исследования, которые использованы для его выполнения, затрагивают мониторинг СМИ и интернет-ресурсов и desk research (кабинетное исследование).

Основная суть исследования заключается в определении уровня финансирования социальных отраслей и изучении их динамики в период с 2003 по 2009 год. Первая часть исследования посвящена вопросам макроэкономического обзора, демонстрации устойчивой связи между экономической ситуацией и ростом цен на основные экспортные товары – в основном добывающих отраслей. Вторая часть в большей степени заострит внимание на вопросе финансирования социальных секторов – образование, здравоохранение и социальная защита населения. В заключительной части изложены основные выводы и рекомендации для заинтересованных лиц с целью дальнейшего повышения эффективности и результативности государственных услуг, а значит, обеспечению социальной и экономической справедливости в Казахстане.

Актуальность проблемы

Существенное внедрение принципа социальной справедливости в реальной жизни затруднительно без введения его в обиход в таких областях общественных отношений, как образование, здравоохранение и социальная защита.

В сфере среднего образования, как нам представляется, социальная справедливость должна выражаться в возможности каждому ребенку получить достойное, качественное и конкурентоспособное образование вне зависимости от того, откуда ребенок: из села или города, малокомплектной, сельской или городской школы. Предшествующее школьному дошкольное обучение должно в целом подготовить ребенка к процессам дальнейшей социализации в школе и других областях взаимоотношений, а пожелавшим работать женщинам, вступить в трудовые отношения как можно раньше – повышая тем самым свой семейный и жизненный уровень, развивая независимость женщины. Высшее образование должно давать возможность молодому человеку устроиться на хорошую и перспективную работу, быть полным идеей и энтузиазма, привнося в производственные и бизнес-процессы новизну и инновации. Остальная же часть населения должна иметь возможность непрерывного обучения на протяжении всей жизни¹.

¹ Наиболее ярко концепция образования на протяжении всей жизни выражена в Гамбургской декларации об обучении взрослых, принятой на пятой Международной конференции по образованию взрослых, г. Гамбург, Германия, 14-18 июля 1997 года – http://www.un.org/russian/document/declarat/hamburg_decl.htm. Декларации в сфере образования ООН: «О ликвидации неграмотности в ходе десятилетия развития ООН» от 1964 г., «Всемирная декларация об образовании для всех и рамки действий для удовлетворения образовательных потребностей» от 1990 г., «Дакарские Рамки действий» от 2000 г., «Всеобщая декларация ЮНЕСКО о культурном разнообразии» от 2001 г. доступны на официальном сайте ООН – <http://www.un.org/russian/document/declarat/education.htm>

В области общественного здравоохранения должны существовать четко регламентированные и основанные на практике и законодательстве стандарты медицинского обслуживания. Каждый человек, получающий медицинские услуги как в рамках гарантированного бесплатного объема медицинской помощи, так и вне его, должен получать исчерпывающий спектр предусмотренных медицинских услуг. Сюда же входит равный и справедливый доступ к эффективным и бесплатным медицинским препаратам.

В области социальной защиты населения каждому нуждающемуся в ней должна предоставляться возможность интегрироваться в общественные процессы так, чтобы человек не чувствовал ограниченность в возможностях будь то физического, интеллектуального или иного другого характера.

В свою очередь концепция социальной и экономической справедливости, которая рассматривается с двух точек зрения – социальных отношений и экономической составляющей, зиждется на справедливом распределении общественных благ – материальных и иных ресурсов, которыми обладает государство и члены общества, генерируемых посредством экономического взаимодействия всех членов общества. Иными словами, справедливым обществом в социально-экономическом плане может считаться только то общество, в котором относительно равномерно распределяются богатства среди всех членов общества и в то же время есть минимальные пороговые уровни государственных услуг, позволяющие любому воспользоваться ими вне зависимости от материального достатка, социального положения и других параметров.

Целевая группа

Исследование направлено на широкий круг читателей, интересующихся вопросами взаимосвязи социальной и экономической политики в Казахстане. В частности, данная работа будет интересна студентам и специалистам в области политологии, социологии и экономики, а также государственным служащим центральных и местных органов исполнительной власти, непосредственно задействованных в процессах формирования и исполнения социальных политик с учетом макроэкономической ситуации и бюджетных расходов.

Результаты

Рассматривая расходы государственного бюджета на социальный блок, мы приходим к выводу о серьезном увеличении государственных ассигнований на финансирование данного сектора в период с 2003 по 2009 год. Наиболее стремительно росли расходы на социальное обеспечение, а также на образование.

Расходы на здравоохранение за последние семь лет выросли с 100 млрд. тенге до 455 млрд. тенге, то есть в 4,55 раза. Данная тенденция, по-нашему мнению, положительна и требует продолжения как с точки зрения расширения программ финансирования медицинских направлений, так и государственных инвестиций в сферу капитального строительства, оснащения медицинских учреждений новейшим оборудованием и повышения квалификации медицинских работников. Наверное, последнее имеет наиболее важное значение для современной медицины в Казахстане.

Расходы на социальное обеспечение, лидирующие по объемам расходов всего социального блока, в относительных параметрах не растут, а, наоборот, снижаются. То есть даже при росте экономики в период с 2003 по 2008 год процент социальных расходов от валовых расходов значительно уменьшился на 8 процентов, с 22 до почти 14 процентов. Причем в 2009 году расходы на социальную поддержку выросли до уровня 2006 года и стали соответствовать 15 процентам валовых расходов.

Все три вида социальных расходов в государственном бюджете имеют значительную долю. Однако говорить о социальной направленности бюджета пока еще рано, так как по относительным показателям к ВВП расходы не соответствуют практикам развитых государств, например, стран ОЭСР. Уровень управления финансовыми потоками и государственного управления, включая управление государственными закупками, пока не налажен на должном уровне. В результате увеличивающиеся объемы финансирования остаются неосвоенными уполномоченными государственными органами. Соответственно, и потребители социальных услуг недополучают того объема, который гарантирован законодательством и о чем заявляется руководителями данных госучреждений.

Динамика

За последние семь лет (2003-2009 гг.) наблюдается стабильный рост расходов государственного бюджета на социальные нужды населения. Суммы социальных расходов относительно валового внутреннего продукта постепенно увеличиваются, достигая по образованию 4 процентов и по здравоохранению – 2,7 процента. С другой стороны показатели относительной доли в государственном бюджете не демонстрируют высоких темпов роста и даже определенной тенденции к росту, ежегодно значения сумм социальных расходов относительно других расходов государственного бюджета разнятся. Сказать однозначно, является ли это положительным либо отрицательным моментом, довольно сложно, так как данный вопрос нужно рассматривать также с точки зрения социальных, культурологических и иных сторон. Нужно понимать, что с одной стороны бесконечно увеличивать долю социальных расходов невозможно, в этом, наверное, и нет необходимости. С другой стороны есть смысл решить, до какой степени данный рост будет иметь наибольший эффект для развития экономики и оказания существенной поддержки социально уязвимым слоям населения. Баланс между расходами социального блока и социально-экономическим эффектом от этих расходов должен быть на первом месте.

Происходит движение в сторону международных ориентиров государственного участия в социальном секторе, например, минимально рекомендуемое финансирование национальной системы образования составляет 6 процентов от ВВП, а здравоохранения – 8 процентов от ВВП. Тенденция роста должна быть направлена в эту сторону. Вместе с тем рост не должен характеризоваться чисто физическим ростом финансирования и наращивания денежных потоков. Повышение эффективности и ориентация на результат как часть реформирования социального блока должны стать во главу угла.

Показатель относительного уровня расходов социального блока относительно валового внутреннего продукта показывает насколько данная сфера недофинансируется с точки зрения всей экономики в целом.

Причины, которые привели к вышеизложенной ситуации

На данном этапе развития социальных отношений в казахстанском обществе пока нельзя с уверенностью утверждать, что финансирование образования, здравоохранения и социальной поддержки до минимальных уровней, рекомендуемых международными организациями, может привести к изменению ситуации в лучшую сторону. В первую очередь это связано с отсутствием надежных индикаторов изменения ситуации, а это статистические индикаторы, измеряющие основные параметры той или иной системы. Говорить о том, что в Казахстане есть надежная система статистических индикаторов, определяющих состояние социальных процессов и систем, пока еще рано. Отраслевые министерства социального сектора сами ведут статистику по своим секторам, что, возможно, является некоторым конфликтом, так как благодаря статистике министерства осуществляют внутренний контроль за своей деятельностью, а внешний контроль производится на данных этой же статистики.

Следующим проблемным вопросом является отсутствие налаженных каналов обратной связи с населением. Конечным потребителем социальных услуг является население, налогоплательщики. Однако государственные органы только приступили к формированию социальных политик, которые бы имели целью удовлетворение потребностей населения, что уже хорошо, но явно недостаточно, чтобы социальные политики имели реальный эффект. В этой связи роль НПО как проводников своевременной и объективной информации должна расти.

Эффективное реформирование социальных систем невозможно без изменения структуры менеджмента и управления. Это касается и министерств, и территориальных органов. Кадровый потенциал государственных органов, безусловно, должен расти. Использование информационных технологий, баз данных, современных инструментов по управлению проектами, в том числе и социальными, должно стать неизменным атрибутом государственного служащего, представляющего работу социального блока.

На этапе становления государственности коррупционные явления, отсутствие прозрачности в деятельности государственных органов и подотчетности в большей степени дискредитируют проводимое реформирование, чем какие бы то ни было иные факторы. Поэтому первоочередной задачей государственных органов, как на местном уровне, так и на центральном, должна стать политика открытости управления и понятности каждому обывателю. Складывающаяся ситуация возникает из-за недопонимания прозрачности и открытости государственных органов, а также связи прозрачности и противодействия коррупции. В последнее время на высшем уровне заявляется о необходимости прозрачности и противодействии коррупции, однако на места этот посыл пока не дошел.

К чему приведет бездействие по вышеизложенной ситуации?

Отсутствие действенных шагов в направлении повышения качества предоставляемых услуг населению в сферах здравоохранения, образования и социальной поддержки приведет в первую очередь к социальной напряженности в обществе, так как именно эти сектора близки всему населению. Общество должно понимать процессы, происходящие в данных системах, и участвовать

в формировании политик, включая бюджетные вопросы. Следуя данной логике, в Бюджетный кодекс был включен пункт об опосредованном участии общественности в бюджетном процессе через неправительственные общественные организации, которые могут осуществлять опрос населения и предоставлять анализ опросов администраторам бюджетных программ с целью дальнейшей корректировки программ и проектов.

Рекомендации

Доступ населения к качественным и гарантированным нормативно-правовыми актами Республики Казахстан социальным государственным услугам должен быть обеспечен без какой-либо дискриминации по признаку проживания в мегаполисе или отдаленном ауле. Учитывая размеры территории республики и количество населения, а также вытекающую из этого низкую плотность населения, обеспечение равным доступом к социальным услугам становится реальной проблемой для социального сектора. Это может быть основной рекомендацией, которая дана с точки зрения социальной и экономической справедливости.

Обеспечение прозрачности распределения государственных финансов и понимание того, каким образом осуществляется планирование, принятие и рассмотрение, мониторинг и оценка результатов и отчетность о деятельности государственных органов на предмет освоения бюджетных средств у широкой общественности должны стать приоритетной сферой для работы всех государственных органов. Эта практика, по нашему глубокому убеждению, может продемонстрировать реальный пример общественного участия в формировании и продвижении государственных политик в социальном секторе.

Следующей рекомендацией, касающейся всех социальных секторов, является реформирование статистической деятельности в Казахстане. На сегодня основная работа по сбору и обработке статистических данных возложена на отраслевые министерства. Вместе с тем статистические данные выполняют роль индикатора по многим сферам деятельности министерств. Особое значение эта статистика приобретает сегодня, когда перед исполнительными органами стоит задача достижения определенных количественных и качественных результатов. Необходимо рассмотреть вопрос о возможности дальнейшего сбора и обработки, а также анализа полученных данных соответствующими министерствами. В советские времена не редкими были случаи фальсификации данных по секторам промышленности и другим общественным отношениям. Таким образом, можно говорить о потенциальном конфликте интересов со стороны исполнительных органов, что повышает вероятность возможного влияния исполнительных органов на статистические данные с целью улучшения показателей своей работы.

При этом у каждой отрасли рассматриваемых общественных отношений есть определенные рекомендации, которые необходимо рассмотреть отдельно.

Сфера общественного здравоохранения с точки зрения социальной и экономической справедливости должна иметь больше ресурсов государственного бюджета, так как сумма в 2,7 процента от ВВП недостаточна для эффективной работы системы здравоохранения. Реформирование данной системы должно включить внедрение новых методов управления медицинскими

учреждениями, повышение статуса врача, квалификации врачей, увеличение количества врачей и среднего медицинского персонала. Обеспечение лекарственными средствами на бесплатной и льготной основе должно стать приоритетным направлением в реформировании системы здравоохранения. При этом нужно пересмотреть список лекарственных средств в рамках государственного объема бесплатной медицинской помощи с целью реального, а не формального обеспечения граждан медицинскими препаратами.

Помимо государственных инвестиций необходимо развивать страховой сектор, который пока находится в зачаточном состоянии в силу объективных причин. Небольшой рынок для подобной сферы услуг – главная проблема страховых компаний.

Сектор образования, включающий дошкольное, школьное, профессионально-техническое, высшее, послевузовское образование, а также образование на протяжении всей жизни, должен соответствовать тем вызовам, которые стоят перед современным обществом. В первую очередь достижение Казахстана по обязательному общему среднему образованию должно быть сохранено. Более того, дети из сельских населенных пунктов должны получать такой же объем образовательных услуг, как и дети из городов.

Хотя объем финансирования образования существенен и соответствует 4 процентам от ВВП, но качество образования, как среднего, так и высшего, в среднем по системе недостаточно, чтобы утверждать о среднесрочном достижении уровня конкурентоспособных стран. Кадровый потенциал системы образования находится на критическом уровне – средний возраст учителей в школах с каждым годом увеличивается и достигает более 45 лет. Соответственно, необходимо повысить привлекательность учительства и статус учителя не только за счет повышения заработной платы, но и сложения с них несвойственных функций, как например, перепись населения, обход домов перед выборами и обход неблагополучных семей. Современные реформы образования принесут свои плоды только через 5-10 лет, поэтому основа сегодняшней системы была заложена еще десять лет назад, а формирование будущих политик должно иметь место уже сегодня.

Социальное обеспечение и социальную помощь невозможно представить без государственных пособий и выплат социально уязвимым слоям населения. Ежегодно сообщается об увеличении социальных выплат пенсионерам и другим группам населения, что является положительным моментом. С другой стороны социальных выплат пенсионерам, инвалидам и остальным явно недостаточно для нормального существования и жизнедеятельности. По данным экспертов, пенсия должна составлять около 70 процентов от средней заработной платы, которая на июль 2009 года составляла около 70 тыс. тенге², то есть средний уровень пенсии должен составлять 49 000 тенге, тогда как по итогам прошлого года средняя пенсия составляла 13 400 тенге³, то есть почти в четыре раза ниже рекомендуемого уровня. Таким образом, объем финансирования пенсионеров явно недостаточен, это же можно сказать и по другим категориям граждан, которые получают пособия и различные выплаты из государственного бюджета.

2 Официальный сайт Агентства РК по статистике. Оперативные статистические данные по оплате труда 2007-2009 гг. – http://www.stat.kz/digital/stat_trud/DocLib2/1-2 Оперативные статистические данные по оплате труда 2007-2009.xls

3 Там же, http://www.stat.kz/digital/soc_politika_ru/20032007/Среднемесячный_размер_назначенной_пенсии.xls

Вместе с тем, с нашей точки зрения, данная работа Министерства труда и социальной защиты должна сместиться из сферы выплат в сторону большей социализации уязвимых категорий населения, в первую очередь инвалидов, детей, находящихся в конфликте с законом и оставшихся без родителей. То есть работа должна быть направлена на реабилитацию и адаптацию.

Темы для дальнейших исследований

Данное исследование не охватывает всех факторов социальной и экономической справедливости. В рамках этой работы был осуществлен обзор финансовой обеспеченности социальных секторов – образование, здравоохранение и социальное обеспечение. В дальнейшем исследования в области социально-экономической политики могли бы коснуться определенных проблем данных секторов, как например, анализ эффективности и результативности реализации государственных программ развития социальных секторов до 2020 года, вопросы качества и оценки качества предоставления указанных социальных услуг.

«Обзор законодательства Республики Казахстан в сфере социальной поддержки и обеспечения социальными услугами»

КРЫКБАЕВА Асель

Предмет исследования

В исследовании были охвачены значимые сферы социальных гарантий, которые регулируются и реализуются государственными органами и предусмотрены национальным законодательством. Обзор нормативно-правовой базы был осуществлен по направлениям социальных гарантий, касательно трудовых отношений, пенсионного обеспечения, различных пособий и выплат, социального страхования и социальных услуг, в которых государство гарантирует соблюдение социальных и экономических прав граждан.

Актуальность проблемы

Международная организация труда, членом которой является Казахстан, определяет систему социальной защиты как комплекс мер, включающих 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.

С учетом вышеизложенного предполагается организовать систему социальной защиты на основе социальных рисков, включающую в себя следующие элементы защиты:

- государственные выплаты за счет средств бюджета всем гражданам на одинаковом уровне в зависимости от социальных рисков;
- обязательное социальное страхование на первом этапе за счет отчислений работодателей и в перспективе так же за счет работников;
- накопительную пенсионную систему;
- социальную помощь и специальные государственные программы поддержки определенных категорий граждан за счет средств бюджета.

К сожалению, в Казахстане имеется практика декларативного объявления социальных прав и гарантий, которые не в полной мере получают поддержку как финансовую, так и административную. В сфере финансового обеспечения, по мнению автора, наблюдается недофинансирование социально уязвимых слоев граждан, находящихся в сложной жизненной ситуации. Здесь имеется в виду недостаточный уровень пенсий и пособий, выплачиваемых гражданам. В области администрирования и содержания нормативных актов стоит заметить недостаточную

доработку законодательства, которая в основном связана с отсутствием подзаконных и уточняющих нормативных актов.

Значимым прорывом в государственной социальной политике стало принятие Закона Республики Казахстан № 114-IV «О специальных социальных услугах», который был введен в действие с 1 января 2009 г. Закон регулирует общественные отношения, возникающие в сфере предоставления специальных социальных услуг для лиц (семей), находящихся в трудной жизненной ситуации.

Специальные социальные услуги, согласно ст. 1 Закона о спецсоцуслугах, определены как комплекс услуг, обеспечивающих лицу (семье), находящемуся в трудной жизненной ситуации, условия для преодоления возникших социальных проблем и направленных на создание им равных с другими гражданами возможностей участия в жизни общества.

Основания, по которым лицо (семья) может быть признано находящимся в трудной жизненной ситуации, определены в статье 6 о специальных государственных услугах. Статья включает десять оснований. Вместе с тем Постановлением Правительства Республики Казахстан от 14 марта 2009 года № 330 утвержден Перечень гарантированного объема специальных социальных услуг, согласно п. 1 которого, гарантированный объем специальных социальных услуг предоставляется лицам со стойкими нарушениями функций организма, обусловленными физическими и (или) умственными возможностями из числа детей-инвалидов с психоневрологическими патологиями. Таким образом, Постановление сужает круг лиц, которым может быть предоставлен гарантированный объем специальных социальных услуг, до категории лиц со стойкими нарушениями функций организма, обусловленными физическими и (или) умственными возможностями из числа детей-инвалидов с психоневрологическими патологиями.

Такая же ситуация сложилась с совместным приказом Министров здравоохранения, образования и науки, труда и социальной защиты населения «Об утверждении Правил оценки и определения потребности в специальных социальных услугах» относительно бенефициаров в лице детей с психоневрологическими патологиями.

Целевая группа

Получателями информации об исследовании являются государственные органы, занимающиеся вопросами предоставления государственных социальных услуг, неправительственные организации, специализирующиеся на предоставлении социальных услуг, а также социальные работники.

Результаты

Недостаточная разработка нормативно-правовых актов в сфере обеспечения государственных социальных услуг, включая стандарты оказания социальных услуг населению, затрудняет процесс дальнейшей модернизации и реформирования социальной сферы. На сегодняшний день не полностью предусмотрены качество, объем и условия предоставления социальных услуг, что является основой для деятельности соответствующих государственных органов.

Таким образом, реализовать мониторинг эффективности и результативности предоставления социальных государственных услуг как государственными органами, так и независимыми экспертами и неправительственными организациями не представляется возможным. Соответственно, процессы планирования и исполнения государственных программ в социальной сфере и сфере здравоохранения могут быть ориентированы не на конечного бенефициара услуг, а провайдера данной услуги.

Динамика

Как уже было отмечено, социальные сферы, такие как трудовые отношения, пенсионное обеспечение, обеспечение пособиями, социальное страхование и предоставление социальных услуг, ежегодно подвергаются коррективам. Однако наиболее существенным изменениям были подвержены институт социального страхования и пенсионного обеспечения.

Например, в Закон о пенсионном обеспечении (1997) на октябрь 2009 года было внесено более 30 поправок, имеющих важное значение для реализации социальных прав граждан.

Основная доля сегодняшних пенсионеров не являются вкладчиками пенсионных фондов, а значит, они полностью зависят от государственной поддержки. Вместе с тем через 10-15 лет ситуация может измениться, и от пенсионных фондов будет зависеть благосостояние наших пенсионеров. Проблемы новой пенсионной системы состоят из нескольких направлений, первое из них – это низкая инвестиционная доходность пенсионных активов. Второй вопрос, требующий немедленного разрешения, это наличие нескольких пенсионных счетов у одного вкладчика.

Третий вопрос заключается в низком уровне пенсионных накоплений: на 1 июня 2009 года сумма накоплений составила 1,6 трлн. тенге. Вычисляя средний уровень накоплений путем деления суммарных пенсионных активов на количество счетов, получим около 165 тыс. тенге в среднем по счетам. Эти суммы не позволяют в полной мере пенсионным фондам и в целом пенсионной системе самостоятельно развиваться. В связи с этим и другими факторами АФН РК и участниками пенсионного рынка были инициированы поправки в законодательство о портфельных инвестициях в пенсионном секторе, то есть вкладчику будет предоставлена возможность разделить пенсионные деньги в определенной пропорции в зависимости от уровня риска, где инвестиционные деньги будут наиболее рискованными. Внесенные изменения в пенсионное законодательство вступят в силу с 2012 года. Подобные изменения, возможно, оживят пенсионный сектор, однако по причине низкой развитости рынка ценных бумаг в Казахстане, отсутствием высокой степени прозрачности национального бизнеса и низким уровнем информированности населения о новых инициативах государственных органов и финансовой системы существует высокая вероятность недостижения намеченных целей.

Причины, которые привели к вышеизложенной ситуации

Причинами сложившейся ситуации являются отсутствие стабильности в национальной нормативно-правовой базе, которая по-прежнему направлена на совершенствование, и внутренние изменения. Сфера пенсионного обеспечения, например, подвержена изменениям

в связи с низкой доходностью пенсионных фондов, мировым финансовым кризисом и отсутствием достаточных инвестиционных ресурсов для фондов. В сфере социальных услуг уполномоченные государственные органы лишь приближаются к тем усовершенствованиям, которые уже на практике применяются во многих развитых странах. Это вызывает массу изменений в политиках государственных органов и отражается на схемах предоставления государственных услуг.

К чему приведет бездействие по вышеизложенной ситуации?

В целом, законодательная база в сфере социального обеспечения в Республике Казахстан соответствует международным принципам и нормам. Однако правоприменительная практика, реальная реализация принятых нормативно-правовых актов, оставляет желать лучшего. Действующее законодательство требует доработки и утверждения целого ряда дополнительных законов, которые могли бы обеспечить механизмы предоставления социальных услуг.

Бездействие государственных органов приведет к отсутствию положительных изменений в сфере предоставления государственных услуг. В итоге государственные услуги практически во всех сферах социальной защиты и обеспечения могут носить лишь декларативный характер, никак не находя применения в повседневной жизни.

Рекомендации

Необходимо всесторонне подойти к разработке нормативно-правовой базы, включая подзаконные акты, в социальной сфере с целью совершенствования правоприменительной практики и расширения возможностей граждан для получения гарантированного объема социальных услуг.

В целях реализации Закона о специальных социальных услугах возможны два варианта, требующих внесения изменений и дополнений в действующую законодательную базу. Первый вариант предусматривает изменение названия подзаконных нормативных актов путем указания в наименовании актов их бенефициаров. Второй вариант требует расширения круга лиц, получающих гарантированный объем специальных социальных услуг в соответствии с Законом о специальных государственных услугах. Данная рекомендация основана на необходимости предотвращения ошибочного понимания сути актов.

Реформа в области пенсионного обеспечения, начавшаяся в 1997 г. с принятием Закона «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан», на сегодняшний день включает солидарную, смешанную и накопительную пенсионные системы. Средний размер пенсионных выплат ежегодно индексируется. Тем не менее в международной практике средний размер пенсий соответствует 60-70 процентам средней заработной платы. В Казахстане этот уровень ниже, что вызывает озабоченность за достойную жизнь пожилого населения республики. Другой вопрос в сфере пенсионного обеспечения неразрывно связан с сохранностью накоплений в рамках накопительной пенсионной системы. Заметим, что деятельность пенсионных фондов должна быть прозрачной, а инвестиции понятными и надежными.

Дальнейшая работа по усовершенствованию социальной политики в Казахстане должна осуществляться уполномоченными государственными органами в непосредственной связи с неправительственными организациями, экспертными группами и исследовательскими институтами национального и международного уровня.

Темы для дальнейших исследований

Дополнительные исследования в сфере социальных отношений граждан и государства должны быть сфокусированы на изучении международных нормативно-правовых актов и международного опыта других стран, которые схожи с Казахстаном по социальным, демографическим и экономическим параметрам.

«Внутренняя миграция в Казахстане и миграционная ситуация в г. Алматы: проблемы и перспективы»

АСАНБАЕВ Мухит

Предмет исследования

Исследование посвящено раскрытию особенностей процессов урбанизации и внутренней миграции населения в Казахстане, судьбе вчерашних сельских мигрантов в условиях города, социально-экономической ситуации в сельских регионах страны и на окраинах городов, существующим и потенциальным последствиям для страны внутренней миграции. В нем также дана попытка исследовать эту тему на примере жителей окраин г. Алматы, где образовался целый пласт социально-экономических и политических проблем. Так, на примере жителей Алатауского района Алматы исследованы основные проблемы, с которыми столкнулись внутренние мигранты практически во всех новообразованиях, которые сегодня можно найти на окраинах многих крупных городов и областных центров Казахстана.

Актуальность проблемы

Актуальность исследования заключается в детальном научном изучении процесса масштабной внутренней миграции сельского населения в города республики, а также в анализе вытекающих последствий и потенциальных сценариев развития ситуации в ближайшей перспективе. В частности, раскрыты масштабы, динамика, характер и особенности процесса внутренней (республиканской, межобластной, межрайонной) миграции и проблемы обустройства сельского населения в условиях города (на примере г. Алматы).

Внутренняя миграция сельского населения в города Казахстана носит массовый характер. По данным Агентства по статистике РК, в Казахстане ежегодно около 300 тысяч казахстанцев находятся в активной подвижности, перемещаясь внутри страны. Доля лиц, меняющих место жительства в пределах страны, т.е. активно участвующих в межобластной и внутриобластной миграции, за период с 1991 по 2007 год составила 68,8% от общего объема миграции населения. Это означает, что за указанный период более 4,7 миллиона казахстанцев стали переселенцами в пределах страны⁴. Основным местом притяжения для внутренних мигрантов являются города Алматы, Астана. В гораздо меньшей степени – областные центры, промышленные регионы, емкость рынков занятости которых, по сравнению с южной столицей и новой столицей страны, ограничена. В этническом разрезе большинство участвующих в миграционных процессах – казахи из сельской местности, активно перемещающиеся в пределах республики с целью осесть в городах и областных центрах. Небольшую часть внутренних мигрантов в города республики составляют этнические казахи – оралманы из Китая, Узбекистана и Монголии, а также переселенцы из зон экологических бедствий (Приаралье, Семипалатинский полигон), но их удельный вес минимален.

Целевая группа

Целевая группа исследования – муниципальные власти, СМИ, НПО, различные общественные организации, занимающиеся проблемами миграции населения, научно-экспертные круги,

⁴ Казахстан: реформы и развитие 1991-2007 // Информационно-аналитическая брошюра. – Агентство Республики Казахстан по статистике. Астана, 2008, с. 82.

а также Правительство РК и соответствующие государственные органы (Министерство сельского хозяйства, Министерство труда и соцзащиты, Министерство образования и науки, Министерство здравоохранения и другие).

Результаты

Вышеуказанное развитие проблемы неуправляемой внутренней миграции сельского населения в города Казахстана несет в себе фактор социальной конфликтности, особенности статусных и ценностных противоречий между внутренними мигрантами и муниципальными властями городов страны, городским населением. В то же время выявлено, что не только на селе, но и на окраинах городов с каждым годом растет социальное напряжение, поскольку осевшим внутренним мигрантам практически невозможно решить проблему трудоустройства, в особенности это характерно для молодого поколения.

В большинстве своем это социально уязвимая категория казахоязычного населения, сформированная за счет вчерашних жителей сел и аулов. По существу – это маргинальные слои и группы, поскольку воспитанные в традиционной системе ценностей, но вытолкнутые из привычной среды, они зачастую теряют привычные социальные и поведенческие ориентиры в новых условиях. Данную категорию можно еще охарактеризовать как достаточно однородную массу с отсутствием ярко выраженного социального деления, что значительно усиливает ее этническую монолитность и сплоченность.

В исследовании проанализировано также восприятие проблем внутренних мигрантов в казахстанском обществе на основе «Контент-анализа восприятия процесса внутренней миграции в г. Алматы в русскоязычных и казахоязычных республиканских и алматинских СМИ в период с июня 2008 года по март 2009 года».

Динамика

Динамика внутренней миграции сохраняет высокий уровень и интенсивность. По официальным данным, начиная с 1990-х годов внутренняя миграция выросла более чем в три раза. Судя по результатам исследования, отток сельского населения в города будет расти и в дальнейшем. Пик стихийного переселения сельского населения в города страны имел место в 1991 году, т.е. когда ситуация в особенности осложнилась на селе. Упадок сельского хозяйства, приведший к резкому падению благосостояния сельчан, был следствием общего ухудшения экономики Казахстана, вступившей в полосу стагнации и неопределенности после развала союзного государства, перехода от плановой экономики к рыночной экономике, разрыва привычных производственных и инфраструктурных связей с бывшими союзными республиками.

Именно на 1991 год пришлись самые массовые миграционные процессы внутри страны, когда во внутриреспубликанской миграции участвовало около полумиллиона человек. С 1992 по 1995 год наблюдался небольшой спад активности внутренней миграции. Количество людей, участвовавших в ежегодной внутренней миграции, варьировалось в пределах 300 000-400 000. В 1996-2003 годы, несмотря на то что ряды сельских мигрантов

стали пополняться за счет переселенцев из зон экологического бедствия (жители Приаралья и Семипалатинского полигона), доля ежегодной внутренней миграции не превышала 300 000. С 2003 года началась очередная фаза активизации внутренней миграции населения из сельских регионов в города республики, что, судя по всему, связано с новой аграрной политикой государства. Как известно, в 2003 году был принят новый «Земельный кодекс РК», направленный на узаконивание частной собственности на землю и земли сельскохозяйственного назначения в Казахстане.

Несмотря на прогрессивность и соответствие требованиям свободного рынка в части регулирования земельных отношений на селе, земельный кодекс привел к ухудшению социального самочувствия сельского населения, так как не только не оказал ожидаемого от него положительного эффекта по развитию села и сельской инфраструктуры, но, наоборот, – значительно осложнил социально-экономическую ситуацию в сельских регионах. Данные Агентства РК по статистике за период с 1991 по 2007 год (Таблица 1) фиксируют устойчивый рост внутренней миграции в Казахстане.

Таблица 1

ДИНАМИКА ВНУТРЕННЕЙ МИГРАЦИИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН НА 1991-2007 ГОДЫ

человек

	Внутренняя миграция	В том числе	
		межрегиональная	региональная
1991	431 262	155 766	275 496
1992	361 356	136 094	225 262
1993	347 652	134 445	213 207
1994	327 323	131 002	196 321
1995	304 959	123 383	181 576
1996	236 957	97 524	139 433
1997	204 569	81 060	123 509
1998	228 610	96 973	131 637
1999	232 427	131 815	100 612
2000	276 699	145 903	130 796
2001	271 728	136 390	135 338
2002	269 092	103 868	165 224
2003	291 758	107 646	184 112
2004	317 928	127 474	190 454
2005	298 627	131 012	167 615
2006	295 057	131 303	163 754
2007	311 740	139 542	172 198

Источник: Казахстан за годы независимости 1991-2007 // Статистический сборник Агентства Республики Казахстан по статистике. – Астана, 2008, с. 18.

Причины, которые привели к вышеизложенной ситуации

Главные причины – распад колхозов и совхозов, неэффективность предпринимаемой аграрной политики государства, деградация сельских регионов, рост обедневших слоев сельского населения, сложность в трудоустройстве и отсутствие благоприятных социальных условий жизни на селе.

К чему приведет бездействие по вышеизложенной ситуации?

Бездействие в разрешении ситуации с внутренней миграцией приведет к тому, что неохваченными трудовой деятельностью в ближайшее время окажутся **более 3 млн. человек сельского населения страны**. Очевидно, что этот массив неучтенного трудоспособного населения республики устремится в города Казахстана, вызывая тем самым комплекс социально-экономических, политических и иных проблем в городах.

Рекомендации

Необходимо принять комплекс мер как на общереспубликанском, так и на местном муниципальном уровне.

- На общереспубликанском уровне необходимо:
 - совершенствовать вопрос о банковских гарантиях для сельхозпроизводителей;
 - создать для сельхозпроизводителей альтернативные гарантии, под которые они могли бы получить кредитование;
 - вернуть (выкупить) крупные элеваторы в собственность государства и создать систему мини-элеваторов на кооперативной основе при участии государства для мелких производителей;
 - создать инфраструктуру сбыта сельхозпродукции в обход многочисленных посредников и ритейлерских сетей (построить для сельхозпроизводителей оптовые рынки во всех крупных городах республики районного, областного и республиканского значения);
 - вернуть в оборот около 5 миллионов гектаров пашни и более 40 миллионов гектаров пастбищ, заброшенных еще со времен перестройки;
 - Правительству РК следует принять закон «О внутренней миграции в РК», направленный на системное решение задач по трудоустройству высвобождаемого сельского населения в городах и областных центрах, при этом основной акцент следует свести к формированию агломераций вокруг крупных городов областного и республиканского значения, прежде всего вокруг гг. Алматы и Астана;
 - в законе «О внутренней миграции в РК» необходимо учесть потребности индустриальной, энергетической, научно-технической, транспортной политики государства, т.е. внутренняя миграция должна быть учтена во всех отраслевых программах развития, например, Министерством сельского хозяйства, Министерством труда и соцзащиты РК, Министерством образования и науки РК, Министерством здравоохранения РК и другими.

- На муниципальном уровне необходимо:
 - отменить режим регистрации для граждан РК;
 - детализировать процедуру образования земельных комиссий;
 - ввести мораторий на снос незаконных построек;
 - конкретизировать процедуру согласования и выдачи разрешений на строительство;
 - создать общественную комиссию в составе представителей городских акиматов с одной стороны и представителей самозахватчиков, юристов и правозащитных НПО с другой стороны, которые бы детально изучили проблему самозахвата земель.

Темы для дальнейших исследований

Дальнейшее развитие исследования внутренней миграции могло бы способствовать выявлению факторов социальной конфликтности во взаимоотношениях между вчерашним сельским населением в городах и коренным городским населением. В частности, можно развить это исследование в плане выявления и раскрытия характера основных противоречий и смежных проблем, касающихся взаимоотношений сельского и городского населения. Ведь многие проблемы лежат в ментальной, культурной и этнической плоскостях. В их числе проблемы и особенности этнокультурного и этносоциального развития внутренних мигрантов, большинство которых сохраняют сельские стереотипы поведения, образ жизни, ценности, что нередко противоречит ментальности городского населения. Определенные сложности наблюдаются также в отношениях между новой казахскоязычной средой из числа внутренних мигрантов с одной стороны и собственно коренным городским населением (казахи, русские) и малыми этническими группами с другой стороны.

«Анализ социально-экономических прав детей, находящихся на государственном обеспечении»

ТНАЛИЕВ Улугбек

Предмет исследования

Предметом исследования стало изучение соблюдения прав и интересов детей, находящихся на полном либо частичном государственном обеспечении. Значительное количество опрошенных – 67%, находится в том возрасте, когда наступает определенный уровень социализации, достигается понимание необходимости жизненных навыков и знаний, определяются потребности и нужды молодых людей в собственном развитии. С этой точки зрения результаты опроса имеют важное значение, так как в дальнейшем могут послужить основой для выработки политики в отношении данной группы детей.

Результаты исследования, по нашему мнению, позволяют определить насколько воспитанники государственных учреждений знают о своих правах, готовы к «взрослой» жизни, социализации и адаптации в современных условиях, что, несомненно, поможет выстроить выверенную политику в отношении данной социальной группы.

Актуальность проблемы

Республика Казахстан провозглашает себя демократическим, светским, правовым и социальным государством, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы. Это утверждение закреплено в Конституции Казахстана и является неотъемлемой частью жизнедеятельности каждого человека и гражданина нашей страны. Дети, находящиеся на полном либо частичном обеспечении государства, конечно, не стали исключением. Социальная направленность и ответственность государства перед населением характерна многим социалистическим странам или странам с советским прошлым. Казахстан именно такое государство. В отличие от некоторых развитых стран среднее образование и лечение социально значимых заболеваний осуществляются у нас бесплатно. Государство существенно интегрировано в общественные процессы и четко регламентирует основные правоотношения в той или иной сфере.

Определенное место в каждом обществе занимают дети, оставшиеся без попечения родителей. Эта категория молодых граждан как нельзя более всех остальных групп детей нуждается в поддержке не только экономической, социальной, но и культурной, и моральной. Причем такая поддержка должна осуществляться не от случая к случаю, а на постоянной и устойчивой основе, давая возможность духовного развития личности и повышая потенциал ребенка.

Проблемы молодежи и детей, находящихся на государственном обеспечении в детских домах и интернатах, на сегодняшний день мало изучены. К сожалению, государственными органами не ведется постоянная работа по мониторингу и оценке в соответствии с международными стандартами. Лишь некоторые государственные органы, такие как прокуратуры и другие, периодически осуществляют контроль за соблюдением прав детей в детских домах и интернатах. Цель

таких проверок сводится к наказанию администрации и подтверждению фактов нарушения тех или иных законодательно закрепленных прав. Однако, может быть, есть необходимость более гибких и действенных подходов в оценке и анализе ситуации с соблюдением и защитой, продвижением и развитием прав ребенка в государственных учреждениях. Возможно, эту работу должны осуществлять неправительственные организации, специализирующиеся на подобной деятельности?

Целевая группа

Целевой аудиторией исследования являются представители уполномоченных государственных органов, включая членов советов по правам детей, органов опеки и попечительства, депутаты различных уровней, а также международные донорские и благотворительные организации. Исследование будет небезынтересно также исполнительным органам сферы образования – департаментам, управлениям и отделам образования и формирования молодежной политики, а также администрациям детских домов и интернатов, специальных школ и пр. Молодежные неправительственные организации также могут найти интересную для себя информацию с целью использования методологии независимого общественного исследования и продвижения в дальнейшем прав детей.

Результаты

В ходе исследования выяснилось, что из 20-ти потенциальных проблем дети определили шесть наиболее значимых для них. Первая возможная проблема/озабоченность детей представляется в **«получении работы в будущем»** (69 голосов, 66%). Понимая сложности, связанные с трудоустройством, отсутствием навыков и опыта работы, дети серьезно озабочены возможной неконкурентоспособностью по сравнению с другими детьми. Возможно, видя необходимость в продолжении образования, следующая проблема – **«поступление в вуз, продолжение образования»** – вырисовывается на втором месте с 63 голосами, 61%. С воспитанниками сложно не согласиться, ведь получение высшего образования или даже профессионального повышает их привлекательность на рынке труда, поэтому проблематика, выявленная у современных воспитанников, объясняется просто.

Следом за проблемой продолжения образования стоит вопрос – **«волнует, как сложится судьба»**. Конечно, в современных условиях без работы и хорошего образования дальнейшие перспективы молодого человека не выглядят радужными и логичным является ответ и на этот вопрос. Примечательно, что воспитанники непосредственно связывают свои тревоги насчет будущего, образования и работы.

«Жилищная проблема» определена опрошенными как существенная и получила 52 голоса, или 50%. В будущем жилищная проблема достаточно серьезно может встать перед воспитанниками детских домов и интернатов, в этом и заключается их озабоченность. **«Учеба»** на данный момент непосредственно волнует 49 воспитанников, или 47% от числа опрошенных. Доля опрошенных, отметивших данную проблему, по сравнению с остальными вопросами, связанными с будущим, не так ярко выражена.

Наименьшее количество, по одному голосу, получили такие пункты, как **«духовно-нравственные вопросы»**, **«несоблюдение прав»** и **«собственная внешность»**. К вопросу о несоблюдении прав мы вернемся чуть позже в данном отчете. Однако, что касается духовно-нравственных вопросов, то данное направление стоит явно не в приоритете, что дает основание задуматься о воспитательной работе, проводимой в детских домах и интернатах.

Межличностные отношения между воспитанниками и **«родными»** (34 голоса, 33%), **«педагогами, воспитателями»** (15 голосов, 14%), **«другом/подругой»** (14 голосов, 14%) дают основание полагать, что проводимой работы недостаточно, чтобы повысить уровень социализации молодых людей. Возможно, в этом направлении нужно более детально и глубже работать.

Воспитание, проводимое в данное время в государственных учреждениях, наталкивает на мысль о достаточно высоком уровне патриотизма воспитанников детских домов и интернатов. Вследствие этого 32 голоса, или 30% опрошенных, отметили, что их волнует **«судьба страны, моего народа»**.

Динамика

К сожалению, данное исследование было первым в ряде социально-экономических исследований, направленных на изучение проблем социально уязвимых детей, поэтому представить динамику не представляется возможным. В будущем проведение подобных исследований с использованием, возможно, доработанных методик позволит показать динамику развития вопроса.

Причины, которые привели к вышеизложенной ситуации

Основной причиной сложившейся ситуации стало недостаточное внимание государственных органов к проблемам детей, оставшихся без попечения родителей и находящихся на государственном обеспечении. Политика государства в отношении этих детей строится лишь на финансировании их содержания, но никак ни на их развитие и интеграцию в общество. Как результат этой политики дети в основной своей массе неуверенно смотрят в будущее, боятся не поступить в высшее учебное заведение, беспокоятся о будущих жилищных проблемах и нынешнем обучении, которое с натяжкой можно назвать конкурентоспособным.

К чему приведет бездействие по вышеизложенной ситуации?

Если ситуация не изменится к лучшему, в ближайшей перспективе можно будет получить целый букет социальных проблем. В первую очередь из-за того, что дети представляют определенный социальный срез будущего общества, мы можем получить взрослых, которые не будут иметь востребованного образования, навыков и специализации, не смогут пользоваться Интернетом и в целом не будут конкурентоспособны. Как результат данная группа исследованных детей пополнит списки безработных жителей региона, в наиболее худшей ситуации – пополнит ряды граждан, преступивших закон. Соответственно, реализация определенной политики развития

потенциала детей без попечения родителей и находящихся на государственном обеспечении должна стать одним из приоритетных направлений развития молодежной политики и политик повышения конкурентоспособности страны.

Рекомендации

В целях совершенствования региональной политики в отношении воспитанников детских домов и интернатов атырауского региона, а также на основе проведенного исследования молодежная общественная организация «Независимое поколение Казахстана» предлагает для рассмотрения следующие рекомендации по различным субъектам, связанным с реализацией данной политики.

- Местным исполнительным органам власти:
 - Рассмотреть возможность периодического (раз в год) опубликования ответов о мониторинге и оценке положения воспитанников детских домов и интернатов
 - Проводить периодический опрос воспитанников указанных учреждений на предмет их нужд и потребностей
 - В целях повышения уровня здоровья и профилактики заболеваний, поддержки государственной политики здорового образа жизни рассмотреть возможность обеспечения детских домов и интернатов спортивными площадками
 - Предоставлять гранты молодежным общественным неправительственным организациям для работы с воспитанниками в различных направлениях – дебаты, волонтерство, бизнес-коммуникации, навыки презентации и критического мышления.
- Администрациям детских домов и интернатов:
 - Предоставить возможность использовать компьютерные классы и доступ в Интернет во внеклассное время с целью повышения собственного потенциала и саморазвития (возможно, по определенным образовательным порталам)
 - Повысить уровень сотрудничества с молодежными неправительственными организациями в интересах воспитанников
 - Рассмотреть возможность проведения краткосрочных курсов в сотрудничестве с молодежными организациями и бизнес-компаниями на предмет профессиональной ориентации
 - Организовать клубы по интересам, по дебатам и волонтерству в целях получения навыков критического мышления и духовно-нравственного воспитания
 - Способствовать созданию в заведениях мест, где воспитанники могут уединиться и отвлечься от суеты
 - Непрерывно повышать уровень профессионализма сотрудников (педагогов и воспитателей).
- Молодежным организациям:
 - Способствовать полному и всестороннему развитию личности ребенка, оставшегося без попечения родителей и на полном либо частичном государственном обеспечении
 - Выработать стратегию работы в отношении воспитанников детских домов и интернатов в целях обеспечения их нужд и потребностей

- Способствовать устойчивости инициатив детей как внутри, так и вне детских домов и интернатов
- Обеспечить сотрудничество с администрациями детских домов в интересах детей и в целях их развития, социализации и адаптации
- Продвигать международную практику в работе с воспитанниками данных учреждений
- На постоянной основе работать с детьми из детских домов и интернатов, в том числе проводить различные тренинги и семинары для повышения конкурентоспособности воспитанников.

Темы для дальнейших исследований

Дополнительные исследования по данной теме проводить просто необходимо, так как одно исследование демонстрирует лишь срез или снимок текущей проблемной ситуации, однако, продолжение исследований позволит рассмотреть проблему изнутри, в ее динамике. Проведение социологических и экономических, научных и прикладных исследований по проблемам детей должны проводиться на постоянной основе и не важно – за счет государственных или частных средств. Главное, чтобы подобные исследования четко выявляли тенденции, нужды и потребности детей и были доступны людям, принимающим решения.

