

ЭТАПЫ ПРОВЕДЕНИЯ СОЦИАЛЬНЫХ РЕФОРМ В КАЗАХСТАНЕ

Мусаев М.К.

Әлеуметтік саясаттың мазмұны мемлекеттің және де қоғамның әлеуметтік саласын дамытуды басқарумен айналысатын басқа да саяси институттардың қызметінде болады. Маңызды айтарлық жайт, әлеуметтік саясат басқа барлық саясат түрлерінің шоғырланған түрі болып келеді, өйткені ол ерекше объектке бағытталған.

The social policy maintenance consists in activity of the state and other political institutes on management of development of social sphere of a society. It is important to underline that social policy is original concentration of all other kinds of a policy for it is directed on specific object - social relations.

Социальные изменения конца XX века все чаще рассматриваются в контексте собственного развития республик. Каждая страна включается в новый глобальный мир своим собственным способом. Поэтому изучение и анализ реального содержания радикальных рыночных и демократических преобразований в новых суверенных республиках является одной из насущных проблем современности.

Глубокие социально-экономические и политические изменения, последствия реформирования и проведение самих социальных реформ можно обозначить в целом как процесс трансформации. Он постоянно прослеживается учеными, выявляются его отличительные особенности, движущие силы, описываются результаты этих изменений, от преобразований основных институтов общества, до изменения его социально-групповой структуры (З.Голенкова, Т.Заславская, Н.Лапин). Методом сравнительного анализа раскрываются специфические особенности современного развития России и постсоветских стран (Н.Лапин, А.Панарин). Казахстанские ученые также стремятся анализировать трансформационные процессы в Казахстане (Л.Байдельдинов С.Дьяченко, Т.Мансуров).[1]

Со второй половины 90-х годов в Республике Казахстан начинается процесс стабилизации. Казахстан состоялся как самостоятельное государство, продолжались активные экономические преобразования. Государство выбрало путь формирования казахстанской модели экономики, способной решать задачи повышения уровня жизни граждан, сохраняя целостность и безопасность страны. К этому времени была создана законодательная база реформ, и осуществлена основная часть политических и экономических преобразований. Начались конкретные преобразования в социальной сфере. В первые годы суверенитета в Казахстане реформирование социальной сферы шло вслед политическим и экономическим преобразованиям. Конкретных, тем более эффективных результатов реформирования социальной сферы в тот период не наблюдалось. Даже в Программных и официальных документах преобразования в социальной сфере стояли далеко не на первом месте. Хотя

в каждом из них замечания о необходимости серьезных преобразований в обществе имели место.

Реформирование на первоначальном этапе привело к затяжному экономическому кризису, сократились доходы населения, снизился уровень жизни, увеличилось число социально незащищенных категорий. Финансирование социальной сферы осуществлялось по остаточному принципу. Даже на современном этапе, когда Казахстан признан государством с рыночной экономикой, это не снимает всей остроты проблем, связанных с бедностью, низкими доходами населения, увеличением безработицы. Резко возросла социальная поляризация населения, в связи с отсутствием сколько-нибудь сильного среднего класса. В обществе идет резкое расслоение населения на «очень богатых» и «очень бедных». Отличительной особенностью современного этапа развития является то, что растет экономическая бедность, когда бедными являются работающие граждане.

Вхождение в современный глобальный мир влечет за собой негативные социальные последствия. Социальная сфера представляет собой один из важнейших элементов жизнедеятельности любого государства. Поэтому регулировать процессы, происходящие в социальной сфере, призвана социальная политика. Образование, здравоохранение и социальная защита - основные объекты социальной политики. Эти сферы жизнедеятельности общества являются главными составляющими успешного экономического развития общества.[2]

Казахстан на первом этапе реформирования начал осуществлять социальные реформы, направленные на уменьшение социальной ответственности государства перед гражданами. К 1999 году в Казахстане были проведены реформы здравоохранения, образования, пенсионной системы. В настоящее время Казахстан стремится последовательно осуществлять скоординированную экономическую и социальную политику.

Посмотрим и проанализируем, каким образом были проведены реформы в Казахстане:

- Монетизация льгот;
- Пенсионная реформа (изменение порядка начисления пенсий наряду с повышением возраста выхода на пенсию для основной части работников);
- Образовательная реформа (переход к реально платному высшему образованию).

Решение о проведении "монетизации льгот" в Казахстане было принято в 1997 г. В тот и в последующий, 1998 годы экономика Казахстана практически достигла "нижней точки" за весь период реформ. Экономическая ситуация объективно усугублялась значительными событиями в общественной жизни Казахстана. Из них прежде всего следует назвать перенос столицы. На тот момент времени, в условиях снижения производства, перенос столицы являлся исключительно обременительным проектом для экономики республики. Большая часть населения республики скептически относилась к переносу столицы. (Разумеется, критические

настроения были особенно характерны для Алма-Аты и Алма-атинской области.) Безусловно поддерживала эту меру только узкая прослойка чиновников, представители которой лелеяли надежды на более быстрый карьерный рост в новой столице.[3]

Впрочем, и жители других крупных городов Казахстана к переносу столицы в Астану относились весьма прохладно. В конце 1990-х годов главным фактором внутренней политики, вызывающим неодобрение самых широких слоёв населения, явились перенос столицы и связанные с ним финансовые расходы. Но, с другой стороны, именно та обстановка являлась относительно благоприятной для проведения целого ряда непопулярных социальных реформ. В той ситуации "монетизация льгот" вполне логично вписывалась в перечень мер, нацеленных на минимизацию государственных расходов ради успешной реализации дорогостоящего проекта по переносу столицы. К числу этих мер можно отнести экономию на управленческих расходах (волевое уменьшение числа областей с 19 до 14), на расходах пенсионных (повышение пенсионного возраста на 3 года - до 58 лет для женщин и до 63 лет для мужчин), а также экономию на средствах, выделявшихся на поддержку ЖКХ (переход к 100% оплате населением жилья и коммунальных расходов).

В ряду этих мер "монетизация льгот" оказалась не самой болезненной социальной реформой для населения. Так, для жителей бывших областных центров наиболее болезненным (в плане ухудшения качества жизни) преобразованием оказалась утрата их городами статуса областных центров. Очевидно, что в целях целенаправленной и жёсткой экономии на большинстве статьях государственных расходов правительство Казахстана могло предложить при проведении "монетизации льгот" ветеранам войны и труда, представителям других льготных категорий населения весьма скромные денежные выплаты. Компенсация, установленная для ветерана боевых действий в Афганистане составляла 416 тенге - по курсу, на тот период, немногим более 5 \$. На эту сумму можно было совершить 27 поездок на городском транспорте в Алма-Ате. Для инвалида боевых действий компенсация составляла 1000 тенге. Для инвалидов и участников Великой Отечественной войны компенсации составляли более существенную сумму.

Не следует забывать, что практически в то же время Казахстан перешёл к 100% оплате населением за жильё и жилищно-коммунальные услуги. Но в 1998-99 годах тарифы на электроэнергию в большинстве крупных и средних городов Казахстана (за исключением Павлодара, Экибастуза и Тараза (Джамбула), где находятся мощные электростанции) уже более, чем в 2 раза превышали московские или питерские. Тарифы уже тогда составляли 5-6 тенге за киловатт, что соответствовало по тогдашнему курсу 1 р.-1 р. 20 к. (с учётом инфляции в современных российских ценах это составляет около 2 рублей за киловатт).[4]

Важно отметить ещё одно, крайне актуальное для значительной части льготников, обстоятельство. Фармацевтическая промышленность развита в

Казахстане очень слабо, основная часть лекарств импортируется. Поэтому, цена на большинство лекарств в Казахстане несколько выше, чем в РФ.

Таким образом, предлагаемая компенсация упраздняемых натуральных льгот носила, для подавляющего большинства граждан, скорее, символический характер. При этом накал страстей по поводу упразднения социальных льгот российского уровня не достигал. Разумеется, пенсионеры не смолчали. Значительно активизировалось движение "Поколение" (руководимое И. Савостиной), которое стало в тот период серьёзной общественно-политической силой. Возможно, власти Казахстана и желали бы провести "монетизацию льгот" в более мягкой и приемлемой для ветеранов и инвалидов форме. Однако, как уже отмечалось, в то время в Казахстане для этого не было ни финансовых, ни иных материальных ресурсов.

Остаётся только добавить, что в соответствии с первоначальными проектами российской "монетизации льгот" (они публиковались в ряде газет весной прошлого года) суммы компенсаций, планировавшихся для российских льготников, мало чем отличались от сумм денежных компенсаций, установленных для казахстанских льготников в 1998 г. Этот факт наглядно демонстрирует, что разработчики российской реформы просто поленились (в принципиально другой экономической и политической обстановке) провести серьёзные и социально обоснованные расчёты и позаимствовали у наших соседей только цифры. Только пересчитали тенге в рубли.

Ещё одна реформа, имевшая значительный конфликтный потенциал, - пенсионная, - также проводилась в тот период в республике без серьёзной, продолжительной подготовки.[5]

Казахстан стал первым государством в СНГ, повысившим пенсионный возраст для основной массы трудящихся. (Для мужчин пенсионный возраст теперь составляет 63 года, для женщин - 58 лет). На те же 3 года был повышен пенсионный возраст и для тех категорий трудящихся, которые сохранили право на досрочный выход на пенсию из-за вредных или тяжёлых условий труда. К сожалению, абсолютное повышение пенсионного возраста не сопровождалось принятием (хотя бы на законодательном уровне) каких-либо социальных гарантий, обеспечивающим гражданам предпенсионного возраста приоритетные возможности сохранения рабочих мест при сокращении штатов на предприятиях и в организациях.

Причина повышения пенсионного возраста состояла не в дефиците трудовых ресурсов. Несмотря на массовый выезд казахстанцев (за 90-ые годы численность населения республики снизилась более чем на 2 миллиона человек) на постоянное место жительства в Россию, Белоруссию и страны "дальнего зарубежья": Германию, Грецию, и. т. д., - безработица оставалась достаточно массовым явлением. В ряде районов, особенно на юге, и, как ни удивительно, в "нефтяной" Атырауской области не имели постоянной работы более половины взрослого населения. Реальное снижение безработицы началось только в последние годы, с постепенным подъёмом в

сельском хозяйстве и обрабатывающей промышленности. Именно по этой причине, ради снижения численности безработных в официальной статистике с середины 1990-х годов стал использоваться термин "самозанятые". Так именуются люди, которые находят средства существования, не совершая преступлений и не регистрируя собственного бизнеса. К "самозанятым", например, могут быть отнесены женщины, торгующие пироженками собственной выпечки на железнодорожных станциях.

Основной, если не единственной причиной повышения пенсионного возраста стала постоянная, на тот момент времени, нехватка средств в Пенсионном Фонде Казахстана. Задержки в выплате пенсий в отдельных областях в середине 1990-х годов достигали 3-4 месяцев. Да и сами пенсии по размеру стали отставать от российских. Было очевидно, что нельзя требовать от людей 100% оплаты услуг ЖКХ, не выдавая при этом пенсионерам денег в течение нескольких месяцев. Самый простой выход состоял в ограничении круга граждан, имеющих право на пенсию. Что и было сделано путём повышения планки пенсионного возраста. На первом этапе подобное повышение создало немало проблем для граждан предпенсионного возраста. На многих предприятиях к людям, достигшим "старого" пенсионного возраста, начинали придираться по малейшему поводу и без всякого повода. С единственной целью - как можно скорее уволить пожилого работника и взять на освободившееся рабочее место кого-нибудь помоложе. Всем хорошо известно, что большинство работодателей достаточно неохотно принимают на сколько-нибудь пристойную работу граждан предпенсионного возраста. Да, повышение планки пенсионного возраста позволило повысить размер средних пенсий до самого высокого в СНГ уровня, обеспечить регулярность их выплат. В настоящее время минимальная трудовая пенсия в Казахстане составляет 9200 тенге (примерно 1940 р.), средняя - около 12500 тенге (около 2630 р.). На современном российском уровне смотрится вроде бы и неплохо. Однако не будем забывать и о повсеместной 100% оплате жилья и коммунальных услуг, и о более высоких (в большинстве казахстанских областей) тарифах на электрическую и тепловую энергию, и о более высокой цене большинства лекарств. Вывод очевиден. Средний казахстанский пенсионер живёт примерно на том же уровне, что и средний российский. И в обозримой перспективе, это положение сохранится.[2]

И, наконец, - о реформе высшего образования. В настоящее время в Казахстане - около 400 тысяч студентов. Более 250 тысяч из них обучаются в государственных вузах. Доля студентов достаточно высока, превышает 240 человек на 10 тысяч населения, и сохраняет некоторую тенденцию к росту. Как и в Российской Федерации, в республике действуют и бюджетные, и коммерческие отделения государственных вузов, и частные вузы, все, как на подбор, стремящиеся именоваться университетами. Сохранены, разумеется, и вечерняя, и заочная формы обучения.

Особенность высшего образования в Казахстане состоит в том, что определённую сумму за обучение, и на вполне легальной основе, платят и

студенты, обучающиеся на бюджетной основе. Таким образом, разница между "бюджетниками" и студентами, обучающимися на коммерческой основе, состоит не в самом факте оплаты, а в размере денег, выплачиваемых родному вузу. Если суммы, вносимые студентами—"бюджетниками" могут составлять 200-600 у.е. в год, то студенты, обучающиеся на коммерческой основе, платят, в среднем, в 3 раза больше. Как видим, всеобщая платность высшего образования, как ни удивительно, не перечёркивает доступности высшего образования для широких слоёв населения. При режиме достаточно жёсткой экономии даже бабушка-пенсионерка сохраняет возможность оплатить высшее образование любимому внуку или любимой внучке (пусть и не в самом престижном вузе). Разумеется, верхняя планка оплаты за обучение в ведущих вузах Алма-Аты и Астаны (1800–2000 \$ в год) существенно ниже, чем верхняя планка оплаты за обучение в ведущих вузах Москвы и Санкт-Петербурга (5000-7500 \$ в год). Несмотря на это, по расчётам казахстанских экономистов, средний частный вуз, даже не в Алма-Ате или Астане, а в областном центре приносит его реальным владельцам не менее 500 тысяч \$ чистой прибыли в год.[1]

По мнению казахстанских экспертов, реально существующая всеобщая платность высшего образования не решает двух принципиально важных, для высшей школы, проблем.

Первая из них - это проблема качества высшего образования. К снижению этого качества закономерно приводит погоня за численностью студентов. Многие профессора ведущих казахстанских вузов сетуют на занижение, "облегчение" действующих образовательных стандартов по сравнению с образовательными стандартами советского периода. Особенно пострадали сложные, но весьма важные для будущих специалистов дисциплины: такие как высшая математика, физика, сопротивление материалов. Специалистов заботит и существующий во многих вузах перебор учебных часов, отводимых на изучение английского языка.

Другая проблема - это взяточничество в высшей школе. И, как показала практика, платность высшего образования эту проблему на принципиальном уровне не решает. И не только при поступлении, что ещё как-то можно понять, но и непосредственно в процессе обучения. Действительно, по данным социологов, "в частных вузах случаев взяточничества в целом меньше, чем в государственных". Но объяснение этому очень простое. В большинстве частных казахстанских вузов (равно как и в большинстве частных российских) крайне редко отчисляют за академическую неуспеваемость, и практически никогда не отчисляют за пропуски занятий.

Социальные реформы в Казахстане во второй половине 1990-х годов были обусловлены обстоятельствами, имеющими непреодолимую силу. Проведение аналогичных, по формату и направленности, реформ в Российской Федерации, при сложившейся экономической и общественно-политической ситуации, серьёзных оправданий не имеет. Поэтому уровень сопротивления реформам, как показали первые месяцы после "монетизации", в России окажется существенно выше.

Заключение

Таким образом, можно отметить, что социально-политическое реформирование казахстанского общества идет целенаправленно. Оно началось с преобразований в политической сфере, затем последовали экономические изменения, заключительным процессом стало проведение реформирования в социальной сфере; само же реформирование социальной сферы идет сложно и противоречиво.

Литература:

1. Нечипоренко О.В. Цена реформ (Опыт сравнительного анализа России и Казахстана) //СоцИс. 2007. №9. С. – 45-51
2. <http://www.kazakh.ru/news/articles/?a=269>
3. Экономика зарубежных стран. М., 1990.
4. Асеев В.Г. Нормативное управление социальными процессами. М.: Профиздат, 2001
5. [3.http://lib.kaznu.kz/](http://lib.kaznu.kz/)