

Оценка системы социальной защиты для детей и их семей в Казахстане 2015-2020



Юнисеф 
для каждого ребенка

Масштаб проблемы

Доля населения Казахстана, живущая за национальной чертой бедности, снизилась с 47% в 2001 году до **2,7%** в 2017 году.

Используя международную черту бедности для стран с уровнем доходов выше среднего в размере \$5,5 на человека в день, Всемирный банк оценил **уровень бедности в 2018 году в размере 5,9%**.

Глубина бедности выросла с **0,7%** (в 2015 году) до **1,1%** (в 2019 году).

Дети в возрасте до 18 лет подвергаются **повышенному риску** бедности.

В период с 2015 по 2018 годы уровень **детской бедности в Казахстане вырос** с 12,8% до 19,3%.



Критерием оценки национальной черты бедности служит величина прожиточного минимума (ВПМ), которая составила **в 2018 году 2,6\$ в день**.

Согласно пересмотренной методике расчета ВПМ **доля бедного населения выросла с 3% в 2015 до 4,1% в 2019**.

Доля населения на грани бедности (имеющие среднедушевые доходы в размере 100%-150% ВПМ) выросла с **10,3% до 14% между 2015 и 2019 гг.**

Исследование уровня **детской бедности по стране выявило, что в 2019 году 12,7% детей жили в бедности**.

К концу 2018 года число **детей среди получателей адресной социальной помощи (АСП)** значительно сократилось с **562 300 до 363 200** при общем числе получателей АСП в 571 600 человек.

Почему данная оценка важна?



В 2018 году Правительство Казахстана, в частности Министерство труда и социальной защиты населения, приступило к реформированию системы социальной помощи детям и семьям. С тех пор, для расширения охвата, повышения адекватности и эффективности адресного механизма денежных пособий, ориентированных на борьбу с бедностью, были внесены многочисленные изменения в флагманскую программу социальной помощи - адресную социальную помощь (АСП). Преследуя цель обеспечения того, чтобы больше ресурсов направлялось тем, кто в них больше всего нуждается, и для усиления координации и интеграции между денежной помощью и социальными услугами, три основных вида денежных пособия для уязвимых и бедных семей - специальное государственное пособие для многодетных семей, государственное пособие на детей до 18 лет из малообеспеченных семей, и АСП - в результате реформы были объединены в АСП. Кроме того, было введено условие об обязательном участии трудоспособных получателей АСП в предлагаемых программах занятости на основе заключения социального контракта.



Оценка предложенной реформы, проведенная ЮНИСЕФ, выявила повышенный риск исключения многих детей с низким доходом из реформированной программы АСП. К концу 2018 года число детей среди получателей АСП значительно сократилось, что наталкивает на вывод, что пересмотренная АСП не смогла охватить всех действующих получателей данной выплаты, как это планировалось. Если брать шире, эффективность социальной помощи для детей и их семей продолжает вызывать обеспокоенность, поскольку несколько исследований выявляют факторы, связанные в административными барьерами и другими сдерживающими условиями данной программы, которые ограничивают доступ нуждающихся граждан к социальной помощи.



В свете имеющихся данных о существующих препятствиях, с которыми сталкиваются дети и семьи при получении доступа к базовым услугам и услугам социальной защиты, ЮНИСЕФ в Казахстане поручил Научно-исследовательскому институту по вопросам экономической политики (ИИЭП) провести оценку системы социальной защиты детей и их семей в Казахстане. Цель оценки заключалась в определении того, в какой степени политика и программы денежных пособий, ориентированные на семью и детей, способствуют благополучию детей и семей, а также проверка того, в какой степени денежные пособия уменьшают ограничения доступа к базовым социальным услугам и сдерживающие факторы, предотвращающие полную реализацию прав детей. В свете текущей пандемии COVID-19 в анализе также исследовалось то, в какой степени денежные пособия помогли семьям с детьми справиться с определенными социально-экономическими последствиями пандемии.

Методика исследования



В оценке использовалась комбинация **различных методов исследования** для получения ответов на вопросы анализа.



Наряду с обзором и **анализом имеющихся литературы и данных** (в основном, данные обследований бюджетов домашних хозяйств за 2015- 2019 годы), оценка опиралась на совместное социологическое исследование по сбору и анализу **первичных качественных данных**.



Объединение различных источников данных помогло **триангулировать результаты** и гарантировать **надежность результатов**.



Ввиду **COVID-19**, мероприятия по сбору **первичных данных** осуществлялись **удаленно** нашей командой национальных исследователей, используя ряд средств проведения телеконференций.

Сбор первичных качественных данных включал интервью с ключевыми информаторами из числа лиц, формирующих политику на национальном уровне, и исполнителей на субнациональном уровне в четырех регионах - **Астана, Кызылорда, Туркестан и Западный Казахстан**.



Было проведено всего **30 КИИ**.



В этих четырех регионах было проведено **100 интервью** с получателями по программе АСП.

Основные выводы



Актуальность: Анализ выявил, что реформы программ социальной помощи для детей и семей только частично соответствуют нуждам и ожиданиям семей с детьми, в частности, самых уязвимых и бедных.



Эффективность: Изменения в критериях адресности и соответствия требованиям создали дополнительные ограничения для семей в плане доступа к помощи, что снижает эффективность социальной помощи в охвате всех нуждающихся детей и семей.



Действенность: Несмотря на реформы, эффективность распределения АСП по квинтилям доходов снижалась в течение 2015-2019 годов. По-прежнему сохраняются относительно высокие ошибки, связанные с исключением из данной программы и включением в нее (81,7% и 94% в 2019 году, соответственно). АСП не нейтрализовало тенденцию к росту масштабов бедности, поскольку с 2017 года число получателей АСП значительно возросло, в то время как показатели уровня бедности продолжали расти.



Воздействия: Пересмотренная АСП в основном помогла получателям покрыть их базовые потребности, но по большей части не помогла семьям с детьми покрыть любые дополнительные расходы, связанные с потребностями детей. Большинство семей-получателей потратило денежные пособия на продукты питания, что дает основание предположить, что АСП играет важную роль в содействии продовольственной безопасности. Однако семьи редко могли себе позволить полноценное питание со свежими фруктами и овощами для их детей.



Устойчивость: Реализация АСП, по всей вероятности, продолжится в будущем, в том числе сохранится связь выплаты АСП с участием в мерах занятости для трудоспособных получателей АСП, что по ожиданиям останется приоритетным направлением для Правительства.

Извлеченные уроки



Денежная помощь сама по себе не является панацеей для того, чтобы облегчить множественные лишения, с которыми сталкиваются семьи и дети.



При реформировании программ из категориальных в зависящих от материального положения есть риск выпадения части семей и граждан из списка получателей, включая уязвимые группы.

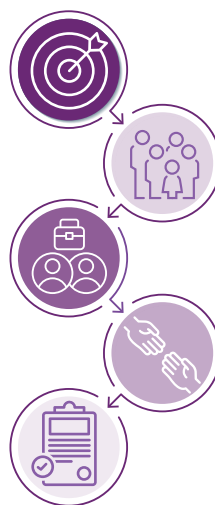


Требования программы должны быть отрегулированы на основании потребностей и возможностей различных групп получателей, чтобы уменьшить ограничения доступа.



В случае если социальная помощь связана с условием занятости, функциональность необходимо гарантировать посредством конкретно обусловленных решений, которые адаптированы к региональным рынкам труда и индивидуальным случаям.

Рекомендации



Пересмотр текущего подхода АСП к адресности для сокращения ошибок в исключения и включения в программу.

Пересмотр размеров пособия для семей с детьми на предмет достаточности.

Доработка механизма обусловленности выплаты АСП с мерами занятости.

Повышение квалификации социальных работников, чтобы обеспечить более всестороннюю поддержку семьям.

Введение интегрированного социального реестра.

КОНТАКТНЫЕ ДАННЫЕ

Айслу Бекмуса
Руководитель отдела по
защите прав детей
Представительство
ЮНИСЕФ в Казахстане
abekmussa@unicef.org

Арман Умербаев
Сотрудник отдела социальной
политики
Представительство ЮНИСЕФ в
Казахстане
aumerbayev@unicef.org