

# Узбекская модель сокращения бедности и опыт Китая



В условиях кризиса, вызванного пандемией коронавируса, одной из глобальных и трудноразрешимых проблем современного мира является бедность. Она оказывает негативное влияние, как на качество жизни населения, так и на социальную, экономическую и политическую сторону функционирования любого государства.

Среди основных причин возникновения бедности выделяют: **экономические** (безработица, нехватка рабочих мест, низкий уровень доходов, недостаточное финансирование социальных программ); **социальные** (инвалидность, старость, плохое здоровье, неполные семьи, большое количество иждивенцев в семье, принадлежность к меньшинству той или иной этнической группы, низкая квалификация); **политические** (военные конфликты, распад страны, вынужденная миграция).

Уровень бедности не имеет четкого определения и зависит от общего уровня благосостояния страны. При этом различают абсолютную и относительную бедность. **Абсолютная бедность** подразумевает неспособность человека удовлетворить свои основные базовые потребности - в питании, одежде, жилище. **Относительная бедность** обуславливается отсутствием или нехваткой средств для ведения такого образа жизни, который является обычным или широко принятым в данном обществе. Он включает полноценное питание, нормальные условия для жизни, труда и отдыха, получение образования и медицинских услуг. Уровень относительной бедности устанавливается в сравнении со средним располагаемым доходом в стране.

Негативные последствия бедности для социально-экономического развития общества и государства проявляются в том, что: **1)** сдерживается экономический рост; **2)** усиливается социальная напряжённость в обществе; **3)** повышается уровень преступности; **4)** активизируются миграционные процессы; **5)** ухудшается образ жизни населения. Бедность также можно рассматривать как один из негативных факторов, влияющих на демографическую, а, следовательно, и на национальную безопасность. Есть и психологический аспект бедности: она вызывает чувство стыда у человека, ухудшает его психологическое состояние, унижает достоинство и чувство самооценки.

Стремление любыми способами разрешить проблему бедности должно быть естественным приоритетом для любого современного цивилизованного государства и для всего мирового сообщества. Поэтому проблема бедности занимает центральное место в глобальных документах ООН - **Декларации тысячелетия** (2000-2015 годы) и «**Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года**», реализуемой с 2015 года.

При разработке своих программ и проектов **Всемирный банк, ПРООН, ФАО, ЮНИСЕФ** и другие международные организации также уделяют приоритетное значение проблеме сокращения бедности. Согласно данным **Всемирного Банка**, в условиях крайней нищеты (имеют доход ниже **1,9** доллара в день) живут **736** млн. человек (около **10%** населения планеты). Почти половина населения мира - **3,4** миллиардов человек живут на менее чем **5,5** долларов в день, то есть являются относительно нищими. Из-за последствий пандемии **COVID-19**, локальных конфликтов и климатических изменений прогнозируется, что ещё от **88** до **115** миллионов человек окажутся в состоянии крайней нищеты.

Президент Республики Узбекистан Шавкат Мирзиёев **долгосрочной стратегической целью своей политики ставит обеспечение устойчивого и всеобъемлющего экономического роста, увеличение дохода на душу населения, снижение уровня бедности и неравенства.**

Известно, что вопрос бедности в нашей стране являлся закрытой темой долгие годы. В Послании Олий Мажлису 24 января 2020 года глава нашего государства открыто высказался по этой проблеме и впервые сокращение бедности было определено в качестве государственной

политической задачи. По предварительным расчётам, бедное население в стране составляет **12-15** процентов или **4-5** миллионов человек.

Открытое заявление и признание этой проблемы Президентом, свидетельствует о его особом внимании проведению сильной социальной политики, где во главу угла ставятся жизненно важные интересы народа, его нужды и проблемы, а также о готовности главы государства принять на себя всю ответственность за их решение.

### **Опыт Китая - показателен**

Учитывая, что **Узбекистан** находится на начальном этапе формирования и разработки комплексных подходов по преодолению бедности, крайне важным является изучение международного опыта в борьбе с бедностью, имплементация лучших практик, методов и решений с учетом специфики страны.

В целях налаживания международного сотрудничества и обмена опытом по борьбе с бедностью глава нашего государства призывает расширить взаимодействие на глобальном уровне. В своём выступлении на **75-й** юбилейной сессии **Генассамблеи ООН** Шавкат Мирзиёев предложил определить тему борьбы с бедностью как одну из основных, а также организовать Глобальный саммит, посвящённый этой проблеме.

В рамках **ШОС** он инициировал учреждение механизма совещаний глав министров и ведомств государств-членов, ответственных за вопросы сокращения бедности, и разработку программы сотрудничества по поддержке нуждающихся в помощи слоёв населения.

На сегодняшний день, наиболее примечательным и показательным опытом в борьбе с бедностью является опыт **Китая**. Страна реализует самую масштабную в мире программу борьбы с бедностью, социальная политика китайских властей направлена на переход в ближайшей перспективе к обществу гармоничного развития и средней зажиточности.

По оценкам **Всемирного банка**, будучи крупнейшей страной в мире по населению, **Китай** проделал большую работу по сокращению бедности и добился заметных результатов. За более чем **40** лет осуществления политики реформ и открытости более **800** миллионов сельских жителей избавились от нищеты, а коэффициент бедности снизился с **97,5%** в 1978 году до **0,6%** на конец 2019 года, что обеспечило **70%** глобального вклада в борьбе с бедностью.

25 февраля 2021 года лидер **КНР Си Цзиньпин**, выступая на собрании, посвящённом достижениям страны в ликвидации бедности, заявил, что **Китай** одержал победу в борьбе с абсолютной бедностью. Из состояния бедности были выведены **98,99** миллионов жителей сельской местности, из числа бедных районов было выведено **832** уезда и **128** тысяч деревень. За последние восемь лет **Китай** инвестировал в борьбу с бедностью **246** миллиардов долларов.

Успех **Китая** в борьбе с бедностью во многом обеспечили предоставление социальной поддержки бедному населению, обеспечение их трудоустройством и занятостью. Для этих целей осуществлялись: реформы в сельском хозяйстве, строительство инфраструктуры, поддержка частного предпринимательства, повышение доступности образования и медицинских услуг. Во всех этих сферах были приняты адресные меры и целевые программы, где акцент делался на развитии сельской местности.

При этом особую эффективность показала практика по направлению и закреплению работников центрального государственного аппарата и представителей бизнеса за бедными сёлами, стимулированию притока кадров в сельскую местность, организации обучения сельского населения.

Учитывая, передовой опыт **Китая** в борьбе с бедностью, **Узбекистан** нацелен на сотрудничество с **Пекином** в этом направлении. В начале 2021 года между **Министерством экономического развития и сокращения бедности Узбекистана** и **Китайским международным центром по сокращению бедности** были достигнуты договорённости о подписании межведомственного **Меморандума о сотрудничестве в сфере борьбы с бедностью** и принятии плана совместных

практических мероприятий на ближайшие годы.

### **Формирование узбекской модели по сокращению бедности - первые шаги**

Изучив опыт зарубежных стран, в особенности **Китая**, в борьбе с бедностью, а также основываясь на огромном массиве информации о трудностях населения, полученной через организованный Президентом прямой диалог с народом посредством виртуальных приёмных, руководство страны начало масштабную системную работу по выработке политики и формированию собственной узбекской модели в сфере сокращения бедности.

Отдельно были учреждены ответственные госструктуры и созданы специальные должности в системе государственной власти. В частности, создано Министерство экономического развития и сокращения бедности, введена должность заместителя Премьер-министра по финансово-экономическим вопросам и сокращению бедности. В системе государственных органов власти и местного самоуправления по вертикали распределены обязанности и созданы должности, ответственные за сокращение бедности на уровне махалли, района, города, области.

Ведётся активная работа по разработке методологии определения понятия бедности, критериев и методов её оценки. Совместно с международными организациями (**ООН, Всемирный банк**) и ведущими экспертами разрабатываются **Концепция и Стратегия сокращения бедности, Национальная стратегия социальной защиты населения на 2021-2030 годы**. 17 февраля 2021 года распоряжением Президента утверждена Концепция Национальной стратегии социальной защиты населения на 2021-2030 годы, предусматривающая упрощение процесса получения социальных пособий. С марта 2021 года будут объявлены минимальные потребительские расходы населения.

**При этом основой для организации работ по оказанию единой социальной поддержки и предотвращению риска уязвимых слоёв населения, оказавшегося за чертой бедности в период пандемии, стало создание списка нуждающихся семей - «железная тетрадь» («темир дафтар»).**

На основе подворового обхода семей в каждой махалле создана «железная тетрадь», в которую вносят **7** категорий семей, нуждающихся в материальной помощи и поддержке: **1)** малообеспеченные; **2)** семьи, в которых есть люди с инвалидностью; **3)** семьи, нуждающиеся в социальной защите; **4)** одинокие пожилые люди; **5)** граждане, постоянно не имеющие работы; **6)** граждане, оставшиеся без работы из-за карантина; **7)** люди, возвратившиеся из эпидемиологически неблагополучных регионов.

Чиновники должны отчитываться в ежедневной работе по спискам «железной тетради» в электронном виде на сайте [sakhovat.argos.uz](http://sakhovat.argos.uz). До конца года в каждой семье, включённой в «железную тетрадь», должен быть трудоустроен, по крайней мере, один человек.

Основная суть формирования «**железной тетради**» заключается в том, что она позволяет: **во-первых**, точнее определить, действительно нуждающихся в помощи, проанализировать и выявить реальную ситуацию с бедностью на местах. **Во-вторых**, систематизировать данные о проблемах и потребностях нуждающихся слоёв населения.

**В-третьих**, на основе анализа проблем разработать адресные целевые меры по оказанию помощи уязвимым слоям населения. Эти меры отражаются как чёткие задачи, за исполнением которых устанавливается жёсткий государственный контроль. До тех пор, пока не будет решена конкретная проблема каждой занесённой семьи в «железную тетрадь», данная семья не будет выводиться из списка.

Так, по данным Министерства экономического развития и сокращения бедности в 2020 году в «**железную тетрадь**» было включено **592 586** семей. Из них в результате принятых мер **456 659** семей было впоследствии выведено, **614 290** человек – трудоустроено.

В отличие от классического подхода, когда граждане сами обращаются за помощью к государству, в подходе по формированию «железной тетради» применён метод «социального диагноза»

положения населения – когда государство само идёт к оказавшимся в сложной ситуации гражданам, выявляет их проблемы, изучает причины их появления. С учётом интересов и предложений граждан разрабатываются индивидуальные программы по решению этих проблем.

«**Железная тетрадь**» послужила основой и для внедрения в 2020 году нового механизма «**Единого реестра социальной защиты**», который содержит всю информацию о нуждающихся семьях и позволяет оказывать им более **30** видов социальных услуг в электронной форме. Данный механизм позволяет упростить процесс подачи заявления на получение социальных пособий нуждающимся (сократить количество справок и подтверждающих документов) и систему рассмотрения этих заявлений.

Примечательно, что с помощью «**железной тетради**» проблемы не только определяются, но они еще и систематизируются. Например, происходит распределение перечня проблем, которые решаются на уровне района или области, а также категория вопросов, решение которых обеспечивается на республиканском уровне.

Более того, на основе анализа выявляемых проблем вырабатываются конкретные меры, которые включаются в районные и областные программы социально-экономического развития. На общегосударственном уровне разрабатываются целевые программы, такие как «Обод кишлок», «Обод махалла» и ряд других. При этом районные и областные программы вносятся в местные Кенгаши народных депутатов, которые ведут собственный мониторинг и периодически заслушивают по ним отчёты руководителей местных органов власти. Тем самым установлен парламентский и общественный контроль над решением этих проблем.

Таким образом, «**железная тетрадь**», внедрённая по инициативе Президента, уже дала большие результаты, став основой для организации плановой системной работы по оказанию целенаправленной социальной защиты посредством принятия следующих мер:

**1) Организация адресной социальной поддержки.** Определён новый порядок работы с наиболее уязвимыми и малообеспеченными слоями населения (женщины, молодёжь, дети, пожилые люди, инвалиды): в разрезе каждой махалли формируются так называемые «**молодёжная тетрадь**» и «**женская тетрадь**». Особое внимание уделяется молодёжи и женщинам, нуждающимся в социальной, правовой и психологической поддержке, а также стремящимся приобрести новые знания и профессии.

Создаётся новая система особой поддержки детей (из малообеспеченных семей, сирот, инвалидов) и пожилых людей.

В 2021 году предусмотрено создание **Общественного фонда поддержки детей** (с бюджетом **100** миллиардов сумов). Из госбюджета будет выделено **50** миллиардов сумов на обеспечение жильём **900** круглых сирот. Для оказания на постоянной основе помощи пожилым людям будут расширены финансовые возможности республиканского фонда «**Нуроний**». На эти цели фонду будет выделено **100** миллиардов сумов.

**2) Обеспечение занятости населения.** В 2021 году из фондов содействия занятости и общественных работ намечено направить **500** миллиардов сумов для обеспечения занятости нуждающихся слоёв населения. На сегодня, среди женщин уровень безработицы составляет **15** процентов, среди молодёжи – **17** процентов. Поэтому, перед правительством поставлена приоритетная задача обеспечить занятостью безработную молодёжь и женщин посредством обучения их востребованным профессиям и предпринимательству с последующей финансовой поддержкой налаживания бизнеса.

В 2021 году в махаллях предусмотрено создание более тысячи центров профессионального обучения. На поддержку бизнес-проектов женщин и для решения выявленных на местах проблем женщин из бюджета будет направлено более 1 триллионов сумов.

Принята Концепция развития государственной молодёжной политики в Узбекистане до 2025-го года и «дорожная карта» по её реализации в 2021-2022 годах, в которой предусматривается

выделение грантовых средств на инновационные, практичные и перспективные молодежные стартап-проекты, профессиональное обучение безработной молодежи в рамках программы «Молодежь: 1+1», а также внедрение традиции наставничества по новой системе.

Для оказания поддержки занятости сельского населения выделяются льготные кредиты и субсидии на развитие дехканских хозяйств и приусадебных участков.

**3) Развитие современной инфраструктуры.** На сегодня осуществляется масштабная работа по реализации целевых программ по строительству доступного жилья, развитию и модернизации дорожно-транспортной, инженерно-коммуникационной и социальной инфраструктуры, что служит улучшению условий жизни населения, как в городах, так и в сёлах.

Как было заявлено в 2020 году в течение следующих трёх лет будет выделено 9,8 триллиона сумов на строительство дорог, 4,8 триллиона сумов – на прокладку сетей водоснабжения, 18,2 триллиона – на строительство электросетей, 1,2 триллиона – на газоснабжение. Это финансирование – в разы больше, чем за последние десять лет. В 2021 году предусмотрено улучшение дорог, водо- и электроснабжения, ирригационных сетей в 33 районах, отстающих в развитии, и 970 махаллах со сложной обстановкой.

**4) Обеспечение доступности образования и медицины.** Стратегической целью в области развития дошкольного образования на ближайшие годы является создание необходимых условий для полного охвата им всех детей, как в крупных городах, так и в отдалённых районах, кишлаках и аулах. В 2021 году предстоит увеличить охват дошкольным образованием до **65** процентов, а к концу 2023 года – до **75** процентов. В сотрудничестве с **ЮНИСЕФ** и **Всемирным банком** будет запущена модель дошкольного образования на дому для детей с ограниченными возможностями.

В целях обеспечения сельских школ квалифицированными кадрами и повышения качества образования предусмотрена реализация специальной программы. Она предусматривает выделение учителям, которые преподают в отдалённой школе в другом районе, **50**-процентной, а преподающим в другом регионе – **100**-процентной надбавки к заработной плате.

Начиная с 2021 года, число государственных грантов на получение высшего образования будет увеличено не менее чем на **25** процентов. Будет удвоена квота стипендий для девушек из малообеспеченных семей и доведена до **2** тысяч.

Для более широкого охвата населения учреждениями первичного звена здравоохранения в ближайшие **3** года по республике предусмотрено открытие **315** пунктов семейных врачей и **85** семейных поликлиник. Будет пересмотрен перечень предоставляемых государством бесплатных медицинских услуг и лекарств, поэтапно налажена система гарантированного обеспечения ими населения.

Также в рамках программы «**Сельский врач**» более тысячи врачей, работающих в отдалённых районах, получают материальную помощь в размере **30** миллионов сумов и будут обеспечены служебным жильём.

В целом, внедрение новых механизмов и принятие важных мер по поддержке малообеспеченных слоёв населения являются свидетельством высокой степени личной вовлечённости Президента и госорганов всех уровней в решение проблемы бедности. Они показывают серьёзную настрой правительства всеми способами улучшить жизнь людей, особенно тех, кто нуждается в поддержке и затрудняется самостоятельно выйти из черты бедности.

Принимаемые меры по сокращению бедности носят системный и долгосрочный характер, они рассчитаны на получение прорывных позитивных результатов уже в ближайшие годы, не откладывая решение проблем на отдалённое будущее. Как показывает успешный опыт и достигнутые результаты КНР, те задачи и цели, которые стоят сегодня перед Узбекистаном в плане сокращения бедности, вполне достижимы и решаемы.