

**Министерство образования и науки Кыргызской Республики**  
**Кыргызский национальный университет им. Ж.Баласагына**  
**Диссертационный совет Д.23.10.408**

**На правах рукописи**  
**УДК: 323.3 (575.2) (043.3)**

**Ибраев Алмаз Орозакунович**

**Особенности формирования и реализации социальной политики**  
**Кыргызской Республики (политологический анализ)**

**Специальность: 23.00.02 – Политические институты, процессы и технологии**

**Автореферат**  
**диссертации на соискание ученой степени кандидата политических наук**

**Бишкек-2012**

**Диссертационная работа выполнена на кафедре политологии  
Кыргызского Национального университета им. Жусупа Баласагына**

**Научный руководитель:** доктор философских и политических наук  
*Артыкбаев М.Т.*

**Официальные оппоненты:** доктор социологических наук, профессор  
*Бектурганов К.Б.*, кандидат политических наук, доцент *Егиналиев М.С.*

**Ведущая организация:** кафедра философии и социально-политических наук  
Кыргызского государственного университета строительства, транспорта и  
архитектуры.

Защита состоится -----2012 года на заседании Диссертационного  
Совета по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидатской и  
докторской диссертаций при Кыргызском Национальном университете им. Ж.  
Баласагына по специальности 23.00.02 - политические институты, национальные и  
политические процессы и технологии (политические науки), по адресу: 720033, г.  
Бишкек, проспект Жибек Жолу, 394.

С диссертационной можно ознакомиться в библиотеке Кыргызского  
Национального университета им. Ж. Баласагына по адресу: 720033, г. Бишкек,  
проспект Жибек Жолу, 394.

Автореферат разослан 10 сентября 2012 года.

Ученый секретарь диссертационного совета,  
кандидат философских наук, доцент

Өмүралиев Н.А.

**Особенности формирования и реализации социальной политики  
Кыргызской Республики  
(политологический анализ)**

**Общая характеристика работы**

**Глава 1. Теоретико-методологические основы исследования социальной политики государства.**

§ 1. Сущность социальной политики: понятие, субъекты, функции. Типология социальной политики.

§ 2. Концептуальные подходы исследования социальной политики государства.

**Глава 2. Ретроспективный анализ социальной политики Кыргызской Республики.**

§ 1. Экономическое и правовое обеспечение социальной политики в условиях перехода к рыночной экономике.

§ 2. Формирование новой модели государственной социальной политики.

**Глава 3. Социальная политика негосударственных институтов кыргызского общества.**

§ 1. Социальная политика политических партий.

§ 2. Социальная политика гражданского общества и неправительственных организаций.

**Заключение**

**Использованная литература**

**Общая характеристика работы**

Актуализация проблематики социальной политики является приметой последних лет для отечественной науки и социально-управленческой практики. Социальные последствия радикальных, экономических реформ, проведенных в суверенном Кыргызстане проявились в активизации социальной сферы, привели к тому, что ключевые аспекты социальной политики в настоящее время стали предметом острых научных, политических и идеологических дискуссий. Данные дискуссии осложняются отсутствием единых концептуальных рамок и теоретико-методологических оснований рассмотрения проблемы, что усиливает

необходимость теоретического поиска конструктивных направлений ее дальнейшей разработки.

За годы суверенитета в Кыргызстане произошли большие изменения в политической сфере – политическая система, которая определилась тремя ветвями власти, человек и гражданин в стране получили приоритетное направление; в экономической системе – установились рыночные отношения с различными видами собственности, где частная собственность является основополагающим, действующим фактором во всех сферах жизнедеятельности общества.

В духовной жизни страны – определились основные направления гуманизации и гуманитаризации. Речь сегодня идет о дальнейшем развитии и совершенствовании демократизации во всех сферах общественной жизни.

Успешное решение социальных проблем общества, а это проблемы занятости и трудоустройства, повышения уровня и качества жизни, благосостояния народа, получения качественного образования, медицинского обслуживания и т.д. зависит от использования эффективных механизмов. В этой связи научный интерес представляет проблема совершенствования механизма реализации социальной политики, оценка эффективности, происходящих в Кыргызстане реформ социально-экономического развития.

Актуальность данного исследования определяется комплексом теоретических и практических вопросов, связанных с определением степени удовлетворенности населения проводимой социальной политикой, соответствия уровня социальных ожиданий общества уровню социальной защищенности граждан, соблюдением условий получения реальной социальной помощи и гарантированного объема социальных услуг.

Социальная политика государства объективно требует учета жизненных реалий и ситуации в экономической сфере, как в глобальном, так и в локальном масштабе. Опыт стран, осуществивших социально-экономические, социально-политические преобразования, демонстрирует, что успешное завершение всех реформ зависит не только от модели социального развития, но и от выбора собственного курса и концепции социальной политики. В Кыргызстане, с учетом накопленного опыта, национальной специфики разработана своя модель социального развития. В этой связи, на наш взгляд, проблема социальной политики приобретает значимость не только в качестве элемента или контекста социально-политической действительности, но и в аспекте рассмотрения ее социальных функций в обществе, как атрибута любых социально-политических трансформаций.

В отечественной политической науке отмечается определенный недостаток работ, посвященных теоретико-методологическим исследованиям социальной политики, определению особенностей функционирования и критериев современного социального государства. Требуется разработка новых методов современного социального государства. Требуется разработка новых методов совершенствования механизма реализации социальной политики. В целом, это свидетельствует о необходимости проведения комплексного политологического анализа социальной политики и вычленения ее специфики в качестве категории

политической науки, разработки практических рекомендаций для успешной реализации социальной политики Кыргызской Республики.

**Степень научной разработанности проблемы.** Уровень политологического исследования по социальной политике, сложившийся в нашей стране, характеризуется необходимостью в дальнейшей научной разработки, которая обусловлена:

- необходимостью выработки теоретико-методологических основ исследования социальной политики;
- отсутствием в отечественной политологической науке методологии исследования социальной политики;
- потребностью в изучении основных аспектов социальной политики в различных сферах социальной жизни;
- необходимостью определения места социальной политики в общественно-политической жизни страны.

В социологических, политологических, исторических, философских исследованиях показаны лишь отдельные стороны социальной политики в условиях обретения независимости Кыргызской Республики. Нами были изучены исследования западных исследователей по вопросам общественно-политической жизни, в которых раскрыты отдельные стороны социальной жизни. Так, работы большинства западных исследователей конца XX века были посвящены вопросам безопасности в Центральной Азии, геополитическим аспектам развития региона. Одним из наиболее известных американских экспертов, занимающихся проблемами Центральной Азии, является М.Олкотт<sup>1</sup>, которая анализирует политические, экономические, социальные проблемы, в частности, демографические изменения, вопросы занятости и уровня жизни, образования и здравоохранения.

Так, французские ученые М.Лаюэль и С.Пейруза<sup>2</sup> попытались дать анализ социально-политической ситуации в Казахстане и в других постсоветских странах и определили, что в социальной жизни у них идет упадок, и, чтобы дойти до уровня современной цивилизации потребуются многие годы.

Российская историография по социальной проблематике представлена работами известных российских исследователей: В.Бушкова, А.Малашенко, С.Демидова, А.Куртова<sup>3</sup>, которые раскрывают значимость социальной политики в постсоветском пространстве, определяя, что в демократическом обществе особое внимание уделяется всем сферам социальной жизни.

Казахстанская общественно-политическая литература по социальной политике представлена работами таких ученых, как: И.Тасмагамбетова, М.Машан<sup>4</sup> и др. Характерной особенностью этих работ является то, что при изучении механизмов и

<sup>1</sup> Олкотт М. Второй шанс для Центральной Азии / Центр Карнеги. – М., - Вашингтон, 2005.

<sup>2</sup> Ларюэль М., Пейруза С. «Русский вопрос» в независимом Казахстане: история, политика, идентичность. – М., 2007.

<sup>3</sup> Бушкова В. Население Северного Таджикистана: формирование и расселение. – М., 1995; Малашенко А. Исламская альтернатива и исламский проект. – М., 2006; Демидов С. Туркменистан: особенности транзита и безопасность региона // Казахстан в глобальных процессах. – Алматы, 2007. - № 1.

<sup>4</sup> Тасмагамбетов И. Социальная политика и политическая трансформация. – Алматы, 1997; Машан М. Политическая система Казахстана: трансформация, адаптация, цеledостижение. - Алматы, 2001, и др.

технологий реализации социальной политики в контексте либерально-демократических преобразований отмечается то, что некритический подход к значению западного опыта без учета специфики постсоветского периода, ментальности и традиций народа не может быть эффективным.

Кыргызская общественно-политическая литература по социальной политике в той или иной форме связана с анализом социально-экономических и политических реформ. Социальная политика как объект исследования изучается и экономистами, мониторинговые исследования, в которых дана попытка изучения результатов социальной политики государства в постсоветский период. Так, академик Койчуев Т.К., профессор Кумсков В.И.<sup>5</sup> при анализе социальной политике в республике и зарубежных стран отмечают, что понятие «социальная политика» и «социальная экономика» еще не получили достаточно полного теоретически осмысления и достойного практического применения. Экономика должна быть по определению социальной, вместе с тем они отмечают, что есть экономики лишенные социального содержания – это милитаризованная экономика, теневая экономика, сырьевая колониальная экономика.

Одними из первых исследователей в нашей стране, которые начали изучать проблемы социальной политики, некоторые ее методологические и теоретические вопросы стали исследователи Бишкекского гуманитарного университета им. К.Карасаева<sup>6</sup>, а также А.Маматов<sup>7</sup>.

Отдельные аспекты социальной политики рассматриваются в кандидатских и докторских диссертациях исследователей Кыргызстана, России, Казахстана и Узбекистана<sup>8</sup>.

Проведенный в исследовании историографический обзор работ отечественных и зарубежных ученых, так или иначе затрагивающих проблематику социальной политики, позволяет сделать вывод о том, что накоплен значительный фактологический и аналитический материал, которые позволяют проводить сравнительные исследования с зарубежными странами.

**Методологические принципы исследования** социальной политики исходят из того, что автор определяет социальную сферу как сложный социально-политический феномен. Наиболее продуктивными в этом плане становятся

<sup>5</sup> Койчуев Т. Экономика переходного периода. – Бишкек, 1995; Его же. Социальная модель в переходный период. – М., 2000. Мониторинг: Социальная политика и стратегия экономического развития Кыргызской Республики. – Бишкек, 1998; Социальная политика в постсоветском обществе: задачи, противоречия, механизмы. – М., 2001; Кумсков В. Нам не жить друг без друга // Слово Кыргызстана. - 1996. – 24 октября; Идинов К. Кыргызстан в системе международных экономических отношений. – Бишкек, 1997, и др.

<sup>6</sup> См. подр.: Сборник ст. Социальная политика. - Бишкек, 2007.

<sup>7</sup> Маматов А. Основные направления модернизации социальной сферы Кыргызстана (1992-2000 гг.). – Бишкек, 2005.

<sup>8</sup> Омурзаков С.Л. Развитие прогрессивных форм хозяйствования и их эффективность в сельском хозяйстве в условиях перехода к рыночным отношениям: Дисс.канд.эконом.наук. В..1993; Хаватколов А. Социальные проблемы Узбекистане и пути их решения. Специфика, опыт, перспективы. 1977-1990 гг.: Дне. Д-ра ист. Наук. Ташкент, 1993; Байсубанова С.Т. Теоретико-методологические аспекты приватизации собственности в условиях перехода к рыночной экономике: исторические предпосылки, тенденции, социальные последствия (1985-1995гг.): Дисс. ...канд.соц.пол.наук. – М., 1996; Рысалиева М.Ш. Проблемы занятости населения Иссык-Кульской области в переходном периоде: автореферат на соискание уч.ст. канд.эконом.наук. Бишкек, - 1999; Райымбекова К.К. Высшее образование суверенного Кыргызстана: Дисс. ...

методологические принципы системного и структурно-функционального анализа, теории социальной стратификации и социального неравенства, теории человеческих ресурсов и общественной самоорганизации. Их реализация позволяет в качестве ключевого вопроса социальной политики обозначить вопрос о степени социального неравенства, которое характеризуется не только наличием многообразия, неоднородности и функциональной специализации различных элементов общества, но и их неодинаковым, неравным доступом к жизненным потребностям. В этом случае элементы общественной системы выстраиваются в виде определенной иерархии, постоянно воспроизводящейся и модифицирующейся в континууме «социальный порядок – социальный дисбаланс». По своей сути социальное неравенство выступает в виде отношений между индивидами и социальными группами, имеющими различный доступ к общественным ресурсам. Такие отношения обычно носят устойчивый, глубинный характер и эксплицируются в политико-социологической науке как социальные отношения. Интерпретация социального неравенства через вскрытие его внутренне противоречивой сущности, проявляющейся в наличии позитивного и деструктивного потенциала, позволяет заключить, что проблема жизнеспособности и обеспечения целостности общества есть проблема регулирования отношений неравенства, целью которого становится нахождение оптимума в соотношении его двух противоположностей: активизации потенциала саморазвития и нейтрализации саморазрушающего потенциала.

Социально-политические процессы могут представлять научный интерес в самых разнообразных аспектах, что открывает перед учеными широкие возможности в выборе методологии и методов исследования, принципов построения гипотез и теорий. В данной работе были выбраны следующие методологические подходы: институциональный, структурно-функциональный, сравнительный (корпоративный подход). В ходе исследования были соблюдены принципы историзма, объективности, плюрализма.

**Источники исследования.** Для достижения поставленных в диссертационной работе задач был привлечен широкий круг источников.

В первую группу источников входят законодательные и нормативные документы: Конституция, законы, указы президентов Кыргызской Республики. В Конституции изложены принципы государственного устройства и управления, главные положения, определяющие социальную политику государства и основы обеспечения социальной безопасности государства.

Во вторую группу источников вошли государственные документы: перспективные программы правительства, стратегии устойчивого развития и гендерного равенства, концепции развития системы образования и социальной защиты населения. В этих документах определяются приоритетные направления социальной политики государства.

В третью группу источников вошли труды руководителей государства – президента, глав правительства, торага Жогорку Кенеша, а также интервью, заявления государственных и политических деятелей страны.

В четвертую группу источников включены материалы статистических ведомств, которые условно можно разделить на две подгруппы, охватывающие советский и постсоветский периоды развития страны.

Пятая группа источников представлена программами политических партий и общественных объединений, которые позволяют сформировать представление о направленности их идеологических установок в вопросах формирования социальной политики.

В качестве дополнительных источников использованы отчеты о деятельности неправительственных организаций, аналитические материалы, Программы развития ООН (ПРООН) по человеческому развитию, а также региональные исследования Всемирного банка, Международного бюро и Азиатского банка развития.

**Теоретическая и практическая значимость исследования** определяется необходимостью глубокого переосмысления исторических, теоретических и практических аспектов перехода от командно-административной системы к рыночной, становления гражданского общества и гендерной политики с учетом достижений современной социально-политической мысли. Основные положения и выводы исследования представляют интерес для широкого круга специалистов: политологов, социологов, историков, регионоведов, философов. Материалы диссертационной работы, основные ее положения и выводы могут быть использованы при выработке целостной концепции социального развития страны, при разработке стратегических программ развития гражданского общества в Кыргызстане. Результаты исследования могут служить базой для дальнейших исследований этой проблемы, представляют интерес для специалистов, занимающихся изучением социальной политики нашей страны в переходный период.

**Объектом данного исследования** является социальная политика Кыргызской Республики.

**Предметом исследования** является процесс формирования и реализации социальной политики в Кыргызской Республике.

**Цель диссертационного исследования** – на основе комплексного политологического анализа выявить особенности формирования и реализации социальной политики Кыргызской Республики.

**Задачи исследования.** Для достижения этой цели необходимо решение следующих задач:

- провести анализ научных подходов и теоретических моделей в исследовании социальной политики, представить авторскую позицию в трактовке понятий «социальная политика», «социальное государство», «социальная защищенность»;

- раскрыть роль социальной политики как внутривнутриполитического инструментария и стратегического компонента в условиях глобализации и мирового кризиса;

- на основе проведения компаративистского анализа обобщить зарубежный опыт формирования и реализации социальной политики;

- определить особенности, стратегические тренды государственной социальной политики в нашей стране;
- раскрыть механизм реализации социальной политики современного Кыргызстана;
- разработать и предложить практические рекомендации для совершенствования механизма реализации социальной политики государства; обосновать роль социально-политического проектирования в менеджменте человеческим капиталом, а также в формировании социального государства.

**Научная новизна диссертации** определяется тем, что представленное исследование является первой попыткой в современной политологической науке нашей страны комплексного системного подхода в изучении особенностей формирования и реализации социальной политики Кыргызской Республики. Новыми результатами следует считать:

- систематизированы и обобщены концептуальные подходы к исследованию социальной политики государства; предложен авторский подход к определению понятий «социальная политика», «социальное государство», «социальная защищенность».

- раскрыты роль социальной политики как индикатора изменений и противоречий, возникающих в социальных структурах в рамках проводимой внутренней политики;

- выявлены особенности формирования и основные направления реализации социальной политики Кыргызстана: разработка социальных программ, обеспечивающих повышение уровня благосостояния людей, достижение более высоких стандартов качества жизни; стимулирование активности гражданских структур общества и решение проблемы занятости и трудоустройства; удовлетворение потребности в получении качественного образования, охрана здоровья; социальная деятельность по обеспечению безопасности и стабильности в обществе, сохранение и увеличение человеческих ресурсов государства;

- показано, что эффективность проводимой социальной политики Кыргызстана зависит от механизма ее реализации: включающего государственное регулирование социально-экономической ситуации в обществе, политико-правовое обеспечение реализации социальной политики государства;

- предложены авторские рекомендации по совершенствованию механизма реализации эффективной социальной политики государства; определены перспективы социально-политического проектирования в управлении человеческими ресурсами в процессе построения социального государства, повышении социальной ответственности государства и его граждан в рамках реализации инновационных социальных программ и социально-политической модернизации кыргызстанского общества.

### **Основные положения, выносимые на защиту:**

1. Социальная политика определяется как комплекс мер, направленных на осуществление социальных программ: поддержание доходов уровня жизни

населения, обеспечения занятости и трудоустройства; функционирование всех отраслей социальной сферы, предотвращение различного рода конфликтов. Социальная политика как составная часть внутренней государственной политики призвана решать социальные проблемы системного характера, обеспечивать регуляцию социальных отношений, стабильность и гражданское согласие в обществе.

2. Важность и необходимость осуществления комплексной социальной политики, оказание социальной поддержки населению было обусловлено структурными изменениями в государстве, вызванных в результате интенсивной индустриализации, быстрого роста городов, политической активности общества, демократизации избирательного права, внедрения рыночных механизмов развития экономики и т.д.

3. Главной целью правительства и кыргызтанского общества выступает построение сильного социального государства. В процессе формирования социального государства нам необходимо знание опыта других стран, но при этом следует учитывать накопленный положительный свой опыт и исходить из сложившихся мировоззренческих, культурных, религиозных традиций и менталитета народа.

4. Успешная социально-политическая модернизация кыргызтанского общества зависит от реализации и эффективности социальной политики, которая проявляется в стимулировании успешного экономического роста страны и повышения уровня благосостояния граждан, определяющий социальный, материальный потенциал государства и существенно влияющий на формирование человеческого капитала.

5. Эффективная социальная политика является важнейшим фактором построения гражданского общества и правового государства.

6. На современном этапе развития кыргызтанского общества сформировался социальный заказ на создание социальной инженерии, рассматриваемой в качестве индустрии управления эффективностью реализации государственной социальной политики, кризисными ситуациями, личностными стратегиями развития. В этом ключе определяющую роль призвано сыграть социально-политическое проектирование как технология управления человеческими ресурсами.

**Теоретическая и практическая значимость исследования.** Современное социально-политическое развитие Кыргызстана в рамках исследуемой темы обуславливает изучение сущности и последствия ряда социальных проблем (уровня жизни, бедности, социальной защищенности, занятости, безработицы и т.п.), состояния социального самочувствия граждан, а также уровня их политической активности. Анализ и разработка механизма реализации социальной политики рассматривается на институциональном и политико-правовом уровнях, что позволяет определить перспективы социально-политического проектирования и внедрения индустрии социальной инженерии.

Структура и логика работы предполагают изучение классических источников и базовых текстов. Материалы диссертационного исследования могут быть

использованы в преподавании учебных дисциплин, в виде источниковедческой базы могут применяться при разработке спецкурсов, научно-исследовательских проектов.

Выводы и результаты работы будут полезны в качестве информационного ресурса для практической деятельности: политологам, политтехнологам, экономистам, правоведам, социологам, социальным работникам, сотрудникам отделов социальной защиты, внутренней политики, общественным деятелям и т.д.

**Апробация исследования.** Основные положения, результаты, выводы диссертационного исследования были изложены в выступлениях и отражены в 14 публикациях, из них в материалах международных научных конференций – 6, в научных сборниках – 4.

**Апробация результатов исследования.** Основные результаты и выводы диссертации докладывались и обсуждались на международных и республиканских научно-теоретических и практических конференциях и «круглых столах»: «Сильная политика и развитие человеческого фактора в переходный период» (Ташкент, 2003 г.); «Социальная политика: международный сравнительный анализ» (Бангладеш, 2011 г.) и др.

Ряд положений диссертационной работы были изложены соискателем на научной сессии, проведенной в рамках заседаний научно-технического совета при КГУ им. И.Арабаева, а также на кафедре социально-правоведческих дисциплин Института им. И.Арабаева.

Диссертационная работа была обсуждена на кафедрах политологии Кыргызского национального университета им. Ж.Баласагына, Института социально-гуманитарных знаний КГУ им. И.Арабаева, Бишкекского гуманитарного университета им. К.Карасаева и рекомендован к публичной защите.

**Опубликованность результатов.** Результаты исследования опубликованы на русском, кыргызском и английских языках в 12 научных работах, а также в монографии: «Социальная политика Кыргызской Республике в условиях демократизации», общим объемом 11 п.л.

**Структура диссертации** обусловлена логикой достижения поставленной цели и задачи и состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы.

### **Основная часть**

Выбор направления исследования обусловлен необходимостью объективного изучения социального развития Кыргызской Республики.

Во введение обосновывается актуальность, показывается изученность проблемы, формируется цель и определяются задачи исследования, показывается научная новизна и практическая значимость работы, обеспечены методологическая и теоретическая основа исследования, охарактеризована источниковедческая база работы.

**В первом разделе: «Теоретика методологические основы исследования социальной политики государства»** рассматриваются теоретические и

методологические аспекты социальной политики: понятие, субъекты, функции, типология социальной политики. Социальная политика как категория политической науки проанализированы различные научные подходы и трактовки. Понятие «Социальная политика» по своей этимологии является междисциплинарной категорией, объектом исследования со стороны представителей многих социальных наук. Наряду с экономическим, социологическим, политологическим, философским подходом к изучению социальной политики, обосновывается важность исторического подхода. Исторический подход способствует историческому конструированию прошлой социальной реальности, углубленному изучению исторических предпосылок возникновения социального государства и социальной политики, в конкретных временных и пространственных рамках, объясняющего роль и значение социальной политики в стабильном социально-экономическом развитии отдельных стран, регионов и мира в целом, а также историю развития научных взглядов на социальную политику. Вместе с тем отмечается и ценность междисциплинарного подхода в изучении социальной политики, который применяется в исторической науке достаточно давно.

Не претендуя на полноту и завершенность своей дефиниции, мы в качестве рабочего понятия «социальная политика» предлагаем следующее. Социальная политика - это сложный системный объект, означающий важнейшее направление деятельности государства – государственную социальную доктрину, определяющую пути дальнейшего развития общества, систему конкретных мер в области семьи, гендерной политики, образования, здравоохранения, демографии направления деятельности негосударственных институтов и других отраслей социальной сферы.

Анализируя социальную политику как общественную теорию и практику, мы определили, что в основе этого явления лежат слова с корнями «социум», «социальный», «общественный» и, что в обществе наличествуют (взаимосвязи) между элементами структуры общества (социальные группы, людей и государства и т.д.) которые характеризуются общественными отношениями (социальными отношениями). Социальные отношения особый вид общественных отношений, при этом они отличаются от иных, тем, что основаны на интересе, при этом они стимулируют деятельность людей, обладают подлинно **всеобщим** характером. В социальной сфере интерес действует в интегральном виде, в то время как во всех остальных сферах лишь в частном виде. Это означает, что социальные отношения – **относятся** к категории экономических, политических, духовных как общее к особенному. Итак, если социальное – это общее, то экономическое суть проявление общего в данном особенном.

Определяя социальную политику, следует иметь ввиду близлежащие понятия, такие как: «социальное положение», «социальное обслуживание», «социальная помощь», «социальное страхование», «страховой фонд». В последние годы в научной литературе имеет место понятие «глобальная социальная политика», и часто употребляется понятие «глобализация». Глобализация это

процесс современного трудоустройства, миграции межнационального характера взаимодействия между людьми, это современные технологии, экология.

В Кыргызской Республике глобальная социальная политика, как и национальная социальная политика является участником политической и идеологической работы в вопросах социальной политики в борьбе с бедностью, стабилизации жизненного уровня, в обеспечении мира и спокойствия, в решении гендерных подходов и т.д.. Анализируя проблемы о взаимозависимости политики и социальной работы в нынешних условиях в нашей стране следует **подчеркнуть** их взаимосвязанность. При этом социальная работа по своему содержанию богаче социальной политики, динамичнее, подвижнее. В то время как социальная политика сохраняет большую устойчивость, выступая определяющей стороной в отношении социальной работы. Социальная работа представляет собой форму, способ реализации социальной политики. Единство социальной политики и социальной работы не означает их схождения, тождества.

Социальная политика реализуется на основе главных принципов. К этим принципам относятся: обеспечение гражданам социальных прав, гарантированных Конституцией; создание условий обеспечивающих гражданам возможность для повышения их уровня жизни собственными усилиями и средствами; адресность социальной помощи, согласование интересов людей.

В социальной политике основными принципами выступают принципы социального партнерства; демократичность, добровольность, равноправие; социальная справедливость, согласование интересов сторон, полномочность представителей.

Социальная политика выполняет следующие основные функции: регулирующую, адаптационную, компенсаторную и защитную. Реализация этих функций должна быть направлена на достижение конечной цели – всемерного повышения благосостояния и качества жизни населения. Соискатель, рассматривая субъекты социальной политики, подчеркивает, что сущность социальной политики любого государства выявляется через взаимоотношения устойчивых элементов социальной структуры – социальных групп, их социальные положения. Одним из субъектов социальной политики представляется семья. О состоянии семьи как социального института и как особой нравственно-психологической общности во многом зависят темпы преобразований в стране, ее стабилизация и перспективы. Основные проблемы семейных отношений на современном этапе нашего общества связаны с необходимостью выработки эффективной демографической политики и путей укрепления семьи.

Центральным субъектом является государство. Неотъемлемым атрибутом государства является организованная сила, обеспечивающая ему способность и возможность выполнять свою роль во всех сферах общества, и, в частности в социальной сфере. Политика государства по своей структуре подразделяется на внутреннюю и внешнюю. Основное содержание внутренней политики государства составляет отношения социальных слоев и групп данного общества к существующей государственной власти; долговременные, устойчивые интересы социальных групп в обществе и их взаимоотношения. Устойчивым субъектом

социальной политики выступают также социальные группы, которые живут и действуют в конкретном обществе.

Анализируя типологизацию социальной политики, следует подчеркнуть о том, что в научной литературе находится множество типов государств, моделей социальной политики. Все они отличаются друг от друга тем, что за основу типологии взяты разные принципы. К примеру, известная теория классиков марксизма – ленинизма базировалась на концепции общественно-экономической формации, где определяющим является тип способа производства.

В современном обществе распространено два социально-политических направления: социалистическое и либеральное. Социалистическое как выражение философии социализма, основанного на нерыночных отношениях, а либерализм, соответственно, философия государства на рыночной экономике.

Социализм отличается тем, что человек воспринимается здесь не как личность, а как «орудие производства», не рассматривается человек как индивида. Центром либерализма является человек, признание его как индивида и его неотъемлемых прав. В рамках либерализма сущность человека рассматривается через такой общественный и экономический порядок, который предоставляет индивиду основные права.

В рыночном государстве возникают большие социальные проблемы, обусловленные социальным, имущественным неравенством, заложенным в самых основах либерального государства. Главное в **условиях** рыночных отношений, социальная политика государства выступает гарантом и неотъемлемой частью его прогрессивного развития.

В исследовательской литературе показываются различные практики социальной политики в государствах с развитой рыночной экономикой и особенности способов оказания социальной помощи и путей внедрения социальной защиты населения. В современной научной практике большое внимание уделяется понятию «социальное государство», проблеме методологических подходов в исследовании данного феномена, определении параметров социального государства и т.д..

Наибольшее распространение получили три модели социального государства среди наиболее развитых государств мира: в Германии – «социально-рыночное хозяйство», в Дании – «государство всеобщего благоденствия», в США – «государство всеобщего благосостояния».

Главный принцип социального государства - обеспечение социальных гарантий, осуществление политики, направленной на обеспечение определенного уровня благосостояния всех своих граждан. При этом определение «социальное» в контексте слова «социальное государство» выступает характеристикой новой сущности государства, его политики в сфере распределение материальных благ. В качестве основных принципов социальное государство декларирует социальную справедливость, социальное равенство, обеспечение социальных гарантий.

В научной литературе отмечается, что с определением «социальная политика», «социальное государство» и «государство благосостояния» **существуют** следующие термины как «социальная безопасность», «социальная

защита населения». Социальная защита как важный инструмент государственной социальной политики, направлена на материальное обеспечение определенной категорий граждан в случае снижения порогового уровня жизни, для выравнивания и уравнивания социального положения граждан за счет средств госбюджета или внебюджетных фондов. *Социальная безопасность* – категория современной политической науки, отражающая социальные и политические аспекты, политические механизмы обеспечения сохранения и защиты национальных интересов, национальной безопасности государства.

Определяя различные модели социальной политики видно, что они отличаются от подходов к ее исследованию тем, что подходы – это теоретические конструкции, алгоритм, логика познания объекта, а модели – это практическая реализация и воплощение в реальность теории в том или ином обществе. При этом мы придерживаемся мнения, что наиболее оптимальными подходами в формулировании современной концепции социальной политики выступает методология структурно-функционального анализа, теории социальной стратификации социального неравенства.

**Во второй главе: «Ретроспективный анализ социальной политики Кыргызской Республики»** в обобщенном и систематизированном виде освещаются процессы становления его национальной государственности демократического типа и новой модели экономики на основе рыночных отношений. В Конституции Кыргызской Республики наше государство напрямую названо «социальным», и, что государство ответственно перед гражданами обеспечивать создание условий для свободного развития личности, защищать жизнь, честь, достоинство и свободу, личную неприкосновенность, естественные и неотчуждаемые права гражданина.

В первом разделе «Экономическое и правовое обеспечение социальной политики в условиях перехода к рыночной экономике» освещается то что, переход от плановой экономики к рыночной был связан с модификацией и созданием института частного предпринимательства.

В первые годы формирования рыночной экономики, осуществления программы и приватизации **общественной** собственности были созданы условия для функционирования многоукладной экономики. Модернизация экономической основы социальной сферы позволила по-новому взглянуть на многие привычные методы управления народным хозяйством. Приходилось неоднократно корректировать новый экономический курс. Но реализуемое с помощью международных институтов и стран доноров программа макроэкономических и структурных реформ, все же дала свои позитивные результаты. Экономические основы государства начали ориентировать социальную политику нашей страны на современный мировой опыт.

Приоритет государственной социальной политики переходного периода состоял в решении гармонизации общественных отношений, обеспечении политической стабильности и гражданского согласия. Одной из острейших социальных проблем переходного периода явились: массовая безработица, высокие темпы инфляции, неуклонное снижение реальной заработной платы, жилищные

проблемы, быстрые темпы дифференциации общества. В результате реформирования были проведены фундаментальные преобразования в сфере образования, здравоохранения, в семейной политике, в налоговой политике и др. областях социальной сферы, которые способствовали становлению социальной политики на мировом уровне.

Социальное реформирование в нашей стране можно подразделить на следующие этапы: На первом этапе (1992-1996 гг.) – этап становления новой социальной политики, началось создание законодательной базы по вопросам социальной защиты населения, заложены основы для развития социального партнерства в таких приоритетных направлениях, как занятость населения, оплата труда, социальные гарантии гражданам и социальная защита наиболее уязвимых групп. Была создана национальная правовая база в области социальной защиты нетрудоспособного и социально уязвимого населения. Переломным годом стал 1995 г., когда относительно окрепла государственность, и был пройден первый этап рыночных преобразований.

На втором этапе – (1997-1999 гг.) – этап углубления социальных реформ, в связи с подъемом экономики. У государства появилась реальная возможность для проведения более активной социальной политики. Был принят ряд важных социальных программ, например, программа микрокредитования населения, развитие общественных работ, реформа пенсионной системы и др. С 1998г. берет начала планомерный переход к накопительной системе пенсионного обеспечения граждан, сформированной в трех уровнях: государственном, обязательном, индивидуальном и добровольном.

На третьем этапе (2000-2010 гг.) – складывается национальная модель социальной политики, ориентированная на использование возможностей экономического роста для повышения благосостояния граждан. Принимается ряд законодательных актов и государственных программ, которые позволили, обеспечить реформирование трудовых отношений и занятости населения, введение новых видов социальных пособий, создание адресной системы оказания социальной помощи и программы по борьбе с бедностью и безработицей. В 2001 г. была утверждена Концепция социальной защиты Кыргызской Республики. Новая система социальной защиты включает в себя элементы как солидарной, так и персонифицированной систем, как обязательного, так и добровольного страхования и предназначена для обеспечения социальной защиты населения от основных рисков, с которыми может столкнуться человек в течение своей жизни. В соответствии с законом Кыргызской Республики «Об обязательном социальном страховании» в республике введена система обязательного социального страхования, основной целью которого является возмещение части дохода, утраченного в результате возникновения социальных рисков. Введение трехуровневой системы социального обеспечения предусмотрено также и Программой дальнейшего углубления социальных реформ в Кыргызской Республике.

Четвертый этап развития социальной политики в нашей стране исследованы в следующем разделе: «Формирования новой модели государственной социальной

политики» - исследуется характер ее новых проблем и задач. Подчеркивается, что за годы демократизации кыргызстанского общества произошла смена базовых ценностей уклада и образа его жизни, вследствие коренных преобразований в политике, экономике, культуре. Государственная поддержка с трудом обеспечила финансирование лишь неотложных мер по сохранению стабильности в социальной сфере.

В ходе демократических преобразований закладываются политические, правовые и экономические основы строительства нового государства, соответствующие транзитному периоду. Радикальные реформы отразили сложный и противоречивый характер этого процесса. Основными его задачами остаются: преодоление бедности, вызванной безработицей, и следовательно снижением жизненного уровня населения; приданием социально-экономическим реформам устойчивого и динамичного характера; достижение макроэкономической и финансовой стабильности.

Сегодня наша страна переживает период, когда в ней складывается новая социальная стратификация, т.е. новая система социальных групп (слоев), все более углубляются диспропорции в социальном развитии, продолжают сохраняться различия между богатыми и бедными, мужчинами и женщинами, городом и селом, между различными регионами и группами. К этим традиционным видам расслоения прибавился процесс «информационного расслоения» общества приводящий к проблеме так называемого «цифрового неравенства». Поэтому в республике предпринимаются попытки стабилизации жизненного уровня, резко упавшего вследствие безработицы, роста цен и тарифов на газ, электро- и тепло энергию, коммунальные и другие услуги. С этой целью вводится адресная социальная защита малоимущих слоев населения и совершенствования социальной помощи, происходит поэтапное регулирование пенсионной системы, принимаются активные меры по урегулированию рынка труда, решению жилищной проблемы и т.д. в последние годы (начиная с апреля 2010-го года) государство активно пытается усилить свое участие в социальной сфере. Это видно в принимаемых политических решениях по части социальной сфер, введение инноваций в политике, экономике, культуре.

**В третьей главе: «Социальная политика негосударственных институтов кыргызского общества»** анализируется о том, как политические партии, гражданское общество, неправительственные организации и другие общественные объединения могут выражать свои интересы для реализации и защиты прав и свобод граждан, удовлетворять политические, экономические, социальные, трудовые культурные и иные интересы. Так политические партии «Ата-Журт», «СДПК», «Республика», «Ата-Мекен» на выборах 30 октября 2010 года в своих программных документах указывают на проведении реформы **местного самоуправления**, на сочетании рыночной экономики и государственного регулирования в тех отраслях, которые связаны с экономической безопасностью и с качеством жизни граждан. А также в третьем блоке партии «Ата-Мекен» указывается о человеческом развитии в обществе и эффективной социальной защиты. Общие цели этой партии – установление в обществе принципов

справедливости, солидарности, развития в целом. В одном из разделов своей программы эта партия подчеркивает, что «социальная политика – основная цель, задача и конечный результат деятельности правительства... Наши социальные приоритеты - это: рост доходов населения; укрепление системы социальной защиты нетрудоспособных; обеспечение доступного образования и т.д.»

В программах других партий задачи социальной сферы приведены в следующих редакциях: «...Мы считаем необходимым направлять бюджетные средства на обеспечение доступа к образованию ..., будем добиваться развития ипотечного кредитования..., будем добиваться выплаты пенсий не ниже прожиточного уровня...».

Исследование программ политических партий наглядно показывают сильные и слабые позиции каждой политической партии по различным компонентам социальной политики. В социальном блоке своих программ партии актуализируют, с одной стороны роль государства в регулировании социальной сферы, с другой - ратуют за либерализацию, рыночных взаимоотношений.

**Второй подраздел:** «Социальная политика гражданского общества и неправительственных организаций»: посвящена анализу гражданского общества – совокупности межличностных, семейных, общественно-экономических, культурных, религиозных отношений и структур, которые развиваются в обществе вне рамок и без непосредственного вмешательства государства, и обеспечивает условия для самореализации личности и коллектива. Начиная с 1991-года, закладываются основы гражданского общества в Кыргызской Республике: это разнообразные формы собственности – частная, кооперативная, государственная, они имеют равноправный статус.

Социальная политика гражданского общества на современном этапе Кыргызстана характеризуется следующим образом: дальнейшее развитие частной собственности как основы гражданского общества, предоставление и дальнейшее развитие свободы рыночных отношений; борьба за права и свободы человека и гражданина; компромисс и плюрализм мировоззрений; преодоление бедности в стране; дальнейшее формирование класса собственников, среднего класса.

В диссертационной работе определяется роль неправительственных организаций – местного и региональных уровней, представляющих интересы различных групп населения, работающих в области благотворительности, социальной помощи и развития. В настоящее время можно вести речь о том, что в Кыргызстане сформировался неправительственный сектор, который по направлениям деятельности очень многообразен. В поле его деятельности входят вопросы начиная от оказания услуг одиноким, престарелым гражданам и инвалидам до достаточно масштабных экономических, социальных и экологических проектов.

В целом социальная политика негосударственных институтов нашей страны в условиях демократизации страны показывает кыргызстанскую модель демократии, во многом способствующую эффективному социальному развитию. Партии, общественные организации, гражданское общество, неправительственные

организации активно участвуют в социальных программах, социальных работах, во многих разновидностях социальной политики.

### **Заключение**

Приведенное исследование основных направлений модернизаций социальной сферы Кыргызстана позволило в заключении сделать следующие выводы:

- процессы демократизации способствовали решению таких основополагающих задач, как понятие новой Конституции (июнь 2010г.) Кыргызской Республики, заложившей новую основу политической системы, а именно введение парламентской демократии с тремя ветвями государственной власти (законодательной, исполнительной и судебной);

Особенностью формирования социальной политики в нашей стране явилось то, что в переходный период от тоталитарного, коммунистического режима к либерально-демократическим ценностям, прошла школу «шоковой терапии» за счет процессов разгосударствления и приватизации. Это политико-экономические процессы оказались сложными, а, следовательно, социальная политика в условиях переходного (транзитного) периода перетерпела свои особенности. Переход к рыночной экономике негативно отразился на всех сторонах общественной (социальной) жизни.

- в ходе демократических преобразований закладываются политические, правовые и экономические основы социального государства. Основными его задачами становятся преодоление бедности, повышения жизненного уровня населения, способствование обеспечению достойного уровня жизни работникам социальной сферы – учителям, врачам, инженерам и др., составляющим в развитых государствах костяк среднего класса и вносящий свой весомый вклад в создание социального капитала;

- в современных условиях в кыргызстанском обществе необходимо модернизировать систему социальной политики. Социальные программы должны отвечать мировым стандартам: повышение эффективности социальной безопасности, социальной работы, социальной помощи, социального страхования и т.д.

- необходимо производить в дальнейшем эффективные модернизационные процессы в области семейной, гендерной политики, в области образования, здравоохранения и экологии.

Исходя из вышеизложенного, в диссертации предлагаются следующие практические рекомендации:

- совершенствовать демократические процессы в управлении государством;
- осуществлять проведения рыночных реформ с учетом социальных потребностей населения;

- обеспечить дальнейшее развитие базисной основы общества – как важный фактор модернизации социальной сферы;

- учитывать интересы различных социальных групп и определение в обществе социальной справедливости для всех слоев населения;

- государство должно эффективно участвовать в решении восстановления социальных гарантий в сфере образования, здравоохранения, в борьбе с бедностью, с экологическими проблемами.

Анализ основных направлений модернизации социальной сферы транзитного развития приводит к закономерному выводу том, что в этом процессе, параллельно с позитивами, были допущены и серьезные недостатки. Для гармонизации общественного развития государству предстоит значительные усилия по коррекции курса рыночных реформ и жесткость контроля над реализацией социальных работ в обществе.

Основные содержания диссертационной работы отражены в следующих публикациях:

### Резюме

**диссертации Ибраева Алмаза Орозакуновича на тему: «Особенности формирования и реализации социальной политики Кыргызской Республики» (политологический анализ) на соискание ученой степени кандидата политических наук по специальности: 23.00.02 – Политические институты, процессы и технологии**

Ключевые слова: социальные отношения, социальная сфера, социальная работа, социальная помощь, модернизация.

В диссертации, на основе широкого круга источников, большинство которых впервые вводятся в научный оборот: «социальные отношения», «социальная безопасность», «социальная работа», «социальное страхование» и мн. др. комплексно исследованы формирование социальной сферы в условиях переходного периода: особое место рассмотрено становление рыночной экономики и рыночных отношений в стране. Отмечается, что государству пришлось приложить немало усилий для радикального реформирования экономики, ее широкой масштабной структурной перестройки, политика разгосударствления и приватизации.

Исследование ведется через рассмотрение таких проблем социальной политики как: образование, здравоохранение, семейная политика и гендер, борьба с безопасностью, экологические проблемы. Подчеркивается что, решение этих проблем, стало необходимостью в условиях демократизации, модернизации страны.

В диссертационной работе освещаются роли негосударственных институтов в определении эффективности решения задач социальной сферы на современном этапе. Социальные институты: политические партии, общественные объединения, гражданское общество, неправительственные организации пытаются разрешать социальную политику в стране.

Материалы исследования, аналитические выводы и рекомендации наглядно показывают о его несомненной научной новизне и практической значимости.

## Резюме

Кыргыз Республикасындагы социалдык саясаттын калыптануу жана иш жүзүнө ашыруу өзгөчөлүгү (саясаттык талдоо).

**Түйүндүү сөздөр:** социалдык мамилелер, социалдык чөйрө, социалдык кызмат, социалдык жардам, социалдык модернизация.

Диссертацияда көпчүлүгү илимий чөйрөдө биринчи жолу пайдаланылып жаткан «социалдык мамиле», «социалдык коопсуздук», «социалдык кызмат», «социалдык камсыздоо» жана дагы көптөгөн парадигмалардын негизинде өткөөл мезгил шартындагы социалдык саясаттын калыптанышы комплекстүү изилденди, өлкөдө базарияттык экономиканын жана базарияттык мамилелердин жаралышын кароого өзгөчө орун берилди. Мамлекет экономиканы радикалдуу реформалоого, аны кеңири масштабда кайра курууга жана мамлекеттик мүлктү менчиктештирүү саясатына көп күч жумшаганы белгиленди.

Изилдөө социалдык саясаттын билим берүү, саламаттыкты сактоо, үй-бүлө жана гендер саясаты, социалдык коопсуздук үчүн күрөш, экология сыяктуу маселелер каралды. Бул проблемалар өлкөнү модернизациялоо жана демократизациялоо зарылчылыгы шартында чечилгени белгиленди.

Диссертациялык иште социалдык тармактагы маселелердин азыркы баскычта натыйжалуу чечилишин аныктоодо мамлекеттик эмес уюмдардын ролу дагы кенен чагылдырылды. Социалдык институттар (саясий партиялар, коомдук бирикмелер, жарандык коом, мамлекеттик эмес уюмдар) өлкөдөгү социалдык саясатты чечүүгө жана онуктурууга аракеттенишет.

Диссертациянын материалдары, аналитикалык тыянактары жана сунуштары изилдөөнүн илимий жаңылыгы жана практикалык мааниси талашсыз экендиги айкын далилденди.

## The resume

Ibraev Almaz

Peculiarities of formation and implementation of social policy Kyrgyz Republic (political analysis).

**Key words:** social relations, social affairs, social work, social assistance and modernization.

In this thesis, based on a wide range of sources, most of which was first introduced to the scientific revolution, "social relations", "social security", "social work", "social insurance" and many others. et al investigated the formation of a complex social environment in transition: a special place considered a market economy and market relations in the country. It is noted that the State had to work hard for a radical reform of the economy, its large scale structural adjustment policies of privatization.

The investigation is carried through the consideration of such issues as social policy: education, health, family policy and gender, struggle with security, and environmental problems. It is emphasized that the solution of these problems has become a necessity in terms of democratization, modernization of the country. This thesis highlights the role of non-governmental institutions in determining the effectiveness of solving the social sphere at present. Social institutions: political parties, associations, civil society, nongovernmental organizations are trying to solve social policy in the country.

Materials research and analytical findings and recommendations demonstrate his undoubted scientific novelty and practical importance.