

**АВТОНОМНАЯ НЕКОММЕРЧЕСКАЯ
ОРГАНИЗАЦИЯ
«ЦЕНТР СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ
ИССЛЕДОВАНИЙ»**

**АНАЛИЗ ПОКАЗАТЕЛЕЙ РЕАЛИЗАЦИИ
СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ РЕСПУБЛИКИ
АБХАЗИЯ ЗА 2015-2019 ГГ.**

*Выполнено Отделом
национальной экономики
АНО ЦСЭИ*

СУХУМ - 2020

Текущее развитие социальной сферы в Абхазии характеризуется снижением уровня жизни, ростом безработицы, проблемами в сфере образования, здравоохранения, культуры, ЖКХ, рынка труда, обеспечения занятости, социальной защиты населения, своевременной выплаты заработной платы, пенсий, пособий, что объясняется во многом системными экономическими проблемами и формированием бюджета республики не по программно-целевому методу.

ГК по статистике РА опубликовал некоторые данные относительно показателей отраслей социальной сферы национальной экономики за 2019 г., на основании которых проведен анализ за 2015-2019 гг.

В сфере **демографии** следует выделить, что численность населения РА увеличилась в 2019 г. по сравнению с 2015 г. на 1860 чел., между тем число родившихся снизилось на 653 чел. За аналогичный предыдущий период прирост населения был выше на 641 чел. (табл.1).

Всего в РА родилось за 2015-2019 гг. 8110 чел., умерло 6903 чел., естественный прирост 1207 чел. или 242 чел. в среднем за год (за 2010-2014 - 497 чел.). В 2019 г. умерло меньше на 414 чел., чем в 2015 г. Самым негативным показателем в 2019 г. является незначительный разрыв между родившимися и умершими (естественный прирост составил только 34 чел.).

Относительно прироста населения по национальности следует отметить, что численность абхазов в целом по республике за исследуемый период увеличилась на 1519 чел., грузин и мингрелов - на 131 чел., русских – на 148 чел.; численность армян снизилась на 5 чел. Эти показатели также меньше, чем за предыдущий период.

К причинам снижения демографических показателей, обозначенных в отчете ЦСИ при Президенте РА за 2017 г.¹, следует также добавить отток населения в РФ в целях оформления российской пенсии и молодежи для трудоустройства в РФ.

В сфере **здравоохранения** по показателям обеспеченности врачами, больничными койками и средним медицинским персоналом на 10 тыс. населения в РА наблюдается положительная динамика. Но по данным социологического опроса в 2015 г. наиболее значимыми проблемами респонденты отмечают низкое качество медицинских услуг (12%) и дороговизну и 17,4% респондентов отмечают их дороговизну.

Пандемия показала, что медицина Абхазии была не готова и не смогла быстро переориентироваться к современным вызовам и нуждается в коренной структурно-функциональной реорганизации.

¹ Информационно-аналитический материал о состоянии национальной экономики за 2013-2016 гг. // ЦСИ при Президенте РА. – 2017.

Таблица 1. - Показатели социального развития РА за 2015-2019 гг.

Показатели	2015 г.	2019 г.	Изменение 2019-2105	Изменение 2014-2010
Показатели демографии				
Численность населения на конец года	243564	245424	1860	2501
Национальный состав на конец года в т.ч.				
-абхазы	124455	125974	1519	1940
-русские	22320	22468	148	237
-армяне	41875	41870	-5	19
-грузины и мингрелы	46773	46905	132	285
Число родившихся	1927	1274	-653	-152
Число умерших	1654	1240	-414	-232
Число браков	1024	831	-193	-322
Показатели здравоохранения на 10 тыс. чел				
Обеспеченность населения врачами	30,7	31,9	1,2	3
Обеспеченность населения средним медицинским персоналом	63,4	69,0	5,6	0
Обеспеченность населения больничными койками	78	89,3	11,3	-1,3
Доля расходов из ГБ РА, %	8,9	5,9 ²	-3,0	+1,5
Показатели образования				
Численность учащихся в средних общеобразовательных учреждениях	27033	28371	1338	-843
Количество студентов средних специальных учебных учреждений	1838	1517	-321	421
Число студентов вузов (внутри страны)	3554	3013 ³	-541	-104

² По плану 2020 г.

³ По данным 2018 г.

Основные направления реформирования здравоохранения представлены в таб. 2.

Таблица 2. – Основные направления реформирования системы здравоохранения РА

Меры	Основание	Ожидаемые результаты
Разработка Государственной Программы развития здравоохранения	Стратегия социально-экономического развития РА до 2025 г.	Формирование новой модели системы здравоохранения и повышение показателей, характеризующих состояние здоровья населения ⁴ ; выстраивание эффективной вертикали управления отраслью
Создание и совершенствование нормативно-правовой базы отрасли	Государственная Программа	Закон «Об обязательном медицинском страховании»; регламент предоставления страхового полиса и др.
Создание системы обязательного медицинского страхования (ОМС) для граждан Абхазии с дифференциацией на два вида - для граждан, имеющих российский страховой полис и лиц, не имеющих полиса РФ	Ст.4п7 Закона РА «О здравоохранении» гарантирует защиту интересов населения в области охраны здоровья через систему ОМС	Гарантия минимального объема медицинской помощи населению
Доступное информационное обеспечение населения, имеющих полис РФ, о возможностях получения медицинских услуг	«В ГБ РФ на 2018-2020 гг. предусмотрено 1,75 млрд. руб., но использованы они только для лечения 27 пациентов на сумму 3,9 млн. руб.» ⁵	Снижение потока граждан РА, вынужденных выезжать на лечение в Грузию
Совершенствование механизмов финансирования	Недостаточный объем финансирования отрасли	Многоканальное финансирование за счет бюджета и ГЧП
Формирование банка данных необходимых профильных специалистов на перспективу	Нехватка кадров по отдельным направлениям	Сбалансированная и достаточная структура кадрового обеспечения

⁴ Стратегия социально-экономического развития РА до 2025 г. // ЦСИ при Президенте РА. Сухум. 2015. С. 264

⁵ Интервью Президента РА Бжания А.Г. / <http://abkhazinform.com/item/11011-abkhaziya-nem-smogla-v-polnom-ob-eme-ispolzovat-sredstva-vydelennye-v-rossijskom-byudzhete-na-lechenie-grazhdan-rf-prozhivayushchikh-v-abkhazii>

Внедрение и использование электронной информационной системы в медицинской практике	Проблемы учета и статистики данных	Полный, достоверный учет и мониторинг состояния общественного здоровья
Разработка индикаторов реагирования и предупреждения угроз жизни и здоровья населения путем создания специализированного Центра	Современные вызовы	Централизованное управление ресурсами в случае возникновения ЧС, что обеспечит минимизацию потерь

В сфере **образования** следует отметить, что в последней пятилетке темпы прироста численности учащихся в школах составил 1338 чел., тогда как в предыдущей пятилетке было снижение на 843 чел. Количество студентов средних специальных учебных заведений, наоборот, сократилось на 321 чел, несмотря на реальный запрос в рабочих специальностях на рынке труда РА.

В таблице 3 представлены ключевые направления нормативно-правовых и организационно-институциональных преобразований в сфере образования.

Таблица 3. – Основные направления реформирования системы образования РА

Меры	Основание	Ожидаемые результаты
Разработка Государственной Программы развития образования в РА	Стратегия социально-экономического развития РА до 2025 г.	Реформирование действующей модели образования с целью формирования новой системы, направленной на подготовку физически здорового и высоконравственного подрастающего поколения, готового конструктивно участвовать в развитии общества
Совершенствование нормативно-правовой базы развития образования ⁶	Государственная Программа	Создание единой образовательной системы; упорядочение взаимодействия структур образовательной системы; выстраивание вертикали управления образовательными учреждениями; Обеспечение социально-правовой защищенности учащихся, студентов и работников образовательных учреждений

⁶ Стратегия социально-экономического развития РА до 2025 г. // ЦСИ при Президенте РА. Сухум. 2015. С. 153

Финансовое обеспечение развития образовательной системы	Недостаточный объем финансирования отрасли	Централизованное финансирование; улучшение материально-технической и учебно-методической базы образовательных учреждений
Создание банка данных по кадровому обеспечению развития отрасли	Нехватка кадров по отдельным направлениям, особенно в сельской местности	Сбалансированная и достаточная структура кадрового обеспечения
Внедрение и использование инновационных методов в отрасли	Отставание в развитии методов воспитания и обучения	Улучшение качества воспитания и образования путем использования мультимедийных ресурсов

Рынок труда. Численность занятых в экономике в 2019 г. по сравнению с 2015 г. снизилась на 0,2% (-89 чел.), в т. ч. в промышленности – 74329 чел, сельском хозяйстве – 255 чел., в строительстве – 376 чел. (табл.4). Прирост численности занятых в экономике за 2010-2014 гг. был намного выше (+2288 чел.).

Таблица 4. - Структура и динамика занятых в экономике РА за 2015-2019 гг., чел

Показатели	2015 г.	2019 г.	Изменение 2019-2015	Изменение 2014-2010
Численность занятых в экономике, в том числе:	42277	42188	-89	2288
Промышленность	2370	2041	-329	-740
Строительство	1800	1424	-376	-198
Сельское хозяйство	443	188	-255	124
Связь	1100	1094	-6	-194
Торговля	2513	2301	-212	-67
Управление	17136	18006	870	
Кредитно-финансовая деятельность	792	792	0	11
Количество занятых в негосударственном секторе	10004	9703	-301	218

С 2015 г. в учете занятых УГС РА внесены изменения, а именно в раздел «Управление» включены работники культуры, здравоохранения,

образования и др., что не соответствует общероссийскому классификатору ни по отраслям народного хозяйства (ОКОНХ), ни по видам экономической деятельности (ОКВЭД). Например, учителя по ОКВЭД относятся в раздел образование, а медицинский персонал – к сфере здравоохранение. Такое искажение учета занятых не дает объективную картину для анализа структуры и динамики занятых в отраслях социальной сферы.

Важным показателем, характеризующим развитие частного сектора экономики является соотношение численности занятых в частном и государственном секторах. Численность занятых в негосударственном секторе в 2019 г. по сравнению с 2015 г. сократилась на 3% (-301 чел.). Тогда как прирост в этом сегменте за 2010-2014 гг. – составил 218 чел.

На рынке труда Абхазии сегодня складывается сложная ситуация:

- сокращается спрос на рабочую силу;
- постоянно растет число молодых людей, ищущих работу;
- численность пенсионеров превышает численность занятых (в 2019 г. - на 7,9 тыс. чел.);
- доля занятых в частном секторе колеблется в пределах 23% от общей численности занятых в экономике;
- увеличение доли лиц, которые не могут длительное время найти работу, в том числе сельское население, молодежь с высшим образованием, женщины, инвалиды и др.

Ситуация осложняется еще и тем, что в республике отсутствует правовая база регистрации безработных. В Трудовом Кодексе (2016 г.) нет ни одной статьи, где дается понятие безработицы и кого следует к ним относить. ГК по статистике РА не проводит выборочного обследования населения по проблемам занятости и измерения безработицы. Фонд занятости при Министерстве труда и социальной защиты РА упразднен с 2006 г. Представители государственных органов объясняют это тем, что нет средств платить пособия по безработице. Такой подход, на наш взгляд, не только негосударственный, но и бесперспективный.

Безработица ведет к деградации человека (пьянство, наркомания, совершение преступлений, в том числе ДТП), происходит маргинализация общества. Безработица влияет на здоровье человека, показатели браков и разводов, становится фактором социально-экономической дестабилизации и потому необходима не только легализовать, но и дать оценку ее масштабам.

Население страны с макроэкономической точки зрения делится на две группы: включаемые в численность рабочей силы и не включаемые в численность рабочей силы.

К категории не включаемых в численность рабочей силы из трудоспособного населения относятся:

- люди, отбывающие срок заключения в тюрьмах;
- люди, находящиеся в психиатрических лечебницах;
- инвалиды;
- студенты дневного отделения;

- домохозяйки;
- люди, искавшие работу, но отчаявшиеся ее найти и поэтому прекратившие поиск работы;
- военнослужащие, хотя они относятся формально к занятым.

По нашим примерным данным таких категорий людей в совокупности 30-40 тыс. чел. Трудоспособное население страны - 145 тыс. чел. Занятых официально в экономике 42,1 тыс. Неофициально самозанятое население (ЛПХ) – до 20-30 тыс. Отсюда следует, что количество безработных в Абхазии от 33 до 53 тыс. чел. или 22-30% от трудоспособного населения, что в целом коррелируется с данными социологического опроса 2015 г.

Пенсионное обеспечение является базовой гарантией стабильности общества, так как затрагивает интересы свыше 23,5% населения. Эффективная пенсионная система в Абхазии еще не сформировалась и имеет место:

- нарушение принципа зависимости размера пенсии от трудового вклада пенсионера (сотрудник таможни получает пенсию в 4-5 раз больше, чем учитель средней школы);
- кратный разрыв размера пенсий от прожиточного минимума, что ведет к резкому снижению уровня жизни пенсионеров;
- накопление организационно-финансовых проблем (образование задолженности перед Пенсионным фондом РФ) при получении российской пенсии внутри Абхазии. Российскую пенсию получают около 30 тыс. чел. и эти выплаты составляют более 13% в структуре денежных доходов населения Абхазии;
- нарастание численности пенсионеров, которые будут получать только абхазскую пенсию. Сегодня их около 9 тыс. чел., средний размер пенсии от 1500-2500 руб. Чтобы довести размер их пенсий до прожиточного минимума достаточно увеличить дотации в Пенсионный фонд РА в 4 раза, что возможно посредством снижения расходов содержания Исполнительной власти всего на 15%⁷.

Уровень жизни населения. По данным ГК по статистике РА в 2019 г. среднемесячная зарплата в республике увеличилась на 1879,5 руб. по сравнению с 2015 г. и составила 10935,6 руб. или 168,9 долл.(табл.5).

Соотношение прожиточного минимума к среднемесячной заработной плате за 2015 – 2019 гг. колеблется в пределах 64%, т.е. средняя зарплата является едва достаточной для выживания и к занятым в экономике РА применим термин «работающие бедные».

За 2015-2018 гг. денежные доходы населения сократились на 350 млн. руб., тогда как денежные расходы населения за этот период увеличились на 15,7 млрд. руб. В 2018 г. денежные расходы превысили денежные доходы на 15 млрд. руб., что свидетельствует о нарастании теневого сектора экономики.

Социальные реформы в области оплаты труда должны включать:

⁷ Анализ проекта республиканского бюджета РА на 2020 г. // АНО ЦСЭИ. – 2019.

- совершенствование системы статистического учета занятых и безработных;
- радикальное повышение минимальной и средней оплаты труда на базе изменения прожиточного минимума;
- меры по снижению скрытых доходов (не учтенных налоговыми органами и официальной статистикой);
- регулирование дифференциации заработной платы в государственном секторе с тем, чтобы сократить значительные разрывы в оплате труда между должностными лицами разных уровней.

Таблица 5. - Динамика показателей уровня жизни населения РА за 2015-2019 гг., руб.

Показатели	2015 г.	2019 г.	Изменение за 2015-2019 гг.
Среднемесячная зарплата, руб.	9056,1	10935,6	1879,5
Среднемесячная зарплата по курсу доллара	148,5	168,9	20,4
Величина среднемесячного прожиточного минимума	5804,5	6979,3	1174,8
Доля прожиточного минимума в уровне зарплаты, %	64,0	63,8	
Денежные доходы населения, млрд. руб.	27,27	26,92 ⁸	-0,35
Денежные расходы населения, млрд. руб.	26,56	42,33	15,77

Финансирование отраслей социальной сферы. На социальную сферу в целом из республиканского бюджета 2020 г. направляется 1,659 млрд. руб. или каждый четвертый рубль от общих расходов РБ РА, в том числе образование – 23%, здравоохранение – 37,3%, культура, искусство и СМИ – 19,1%, физкультура, спорт и молодежная политика – 4,0% и социальная политика – 16,5% (рис.1). По разделу «Образование» расходы планируются в объеме 382,9 млн. руб. или 4,57% от общих расходов РБ РА⁹, что больше по сравнению с 2019 г. на 28,8 млн. руб.

⁸ Данные 2018 г.

⁹ Данный показатель аналогичен с показателем ГБ РФ на 2020 г.



Рис.1. Структура расходов на социальную сферу, %

В относительном выражении структура расходов по разделу «Образование» представлена в рис.2.



Рис.2. Структура расходов на образование в РБ РА на 2020 г., %

На раздел «Здравоохранение» в 2020 г. предусмотрены ассигнования в сумме 619,4 млн. руб. или 7,4% от общих расходов¹⁰. В относительном выражении структура расходов на здравоохранение представлена в ри.3.

На социальную политику в РБ РА в 2020 г. запланировано снижение расходов по сравнению с 2019 г. на 42 млн. руб. и объем финансирования данного раздела составит 273,6 млн. руб. Из них 80% направляется на социальную защиту населения, т.е. на содержание дома интерната для престарелых, помощь на дому пожилому населению и выплаты социальных пособий, которые составляют значительную часть (88%), направляемых на социальную защиту.

¹⁰ В РФ доля расходов на здравоохранение в 2 р. меньше



Рис.3. Структура расходов на здравоохранение в РБ РА на 2020 г., %

Реализация реформирования социальной политики предполагает законодательное установление и финансовое обеспечение исполнения социальных обязательств государства. В нашем случае объемы исполняемых функции по социальным обязательствам государства крайне низкие. В относительном выражении на раздел «Социальная политика» приходится всего 3,27% от общих расходов РБ РА, тогда как в РФ – 29,1% (2020 г.).

По нашим оценкам (табл.6) необходимые минимальные объемы финансирования обозначенных выше мероприятий по реформированию отраслей и сегментов социальной сферы (на уровне прожиточного минимума) составляют 11-13 млрд. руб. в год, что в 3-4 раза больше, чем собственные доходы РБ РА.

Рост собственных доходов ГБ РА предполагает¹¹: развитие реального сектора экономики; легализацию теневой экономики и противодействие коррупции; применение мер по возврату кредитов банкам Абхазии и Приватизационному фонду РА; разработку Национальным банком РА совместно с Министерством экономики проекта по организации льготного (до 12% годовых) кредитования для поддержки субъектов МСП; налоговое реформирование; оптимизацию расходов госбюджета и другие.

¹¹ Доклад «Новая фаза кризиса: вызовы и возможные ответы» // АНО ЦСЭИ. – 2020.

Таблица 6. – Минимальные объемы реализации реформ в социальной сфере РА

Основные мероприятия по реформированию социальной сферы	Минимально необходимые объемы финансирования, млрд. руб.
Правовая легализация безработицы и выплата пособий по безработице на уровне половины прожиточного минимума	1,3- 2,0
Пенсионное обеспечение граждан Абхазии на уровне прожиточного минимума	3,7- 4,0
Организация обязательного медицинского страхования	2,5-3,0
Повышение заработной платы работникам государственного сектора в два раза	3,5-4,0
Итого	11,0- 13,0

Очевидно, для проведения реформ в отраслях социальной сферы с целью повышения уровня и качества жизни населения республики хотя бы до минимальных стандартов необходим многократный рост собственных доходов, обеспечение которого возможно формированием самодостаточной финансовой системы на основе программно-целевого метода управления национальной экономикой.

31 августа 2020 г.