

**Каримова Д. М.,**  
Институт прогнозирования и  
макроэкономических исследований,  
доктор экономических наук,  
e-mail: d.karimova@ifmr.uz



## НЕРАВЕНСТВО И БЕДНОСТЬ: ОПЫТ РЕШЕНИЯ ПРОБЛЕМЫ В УЗБЕКИСТАНЕ

**Аннотация.** В статье представлены глобальные и национальные тренды показателей неравенства доходов и уровня бедности за последние годы. В ходе анализа выявлены мировые тенденции роста бедности и глобального неравенства в условиях пандемии COVID-19, климатических потрясений и межрегиональных конфликтов. Рассмотрен опыт Узбекистана в сокращении неравенства за счет действенной и адресной системы социальной защиты населения. Представлены дальнейшие направления политики государства по сглаживанию неравенства и сокращению бедности.

**Annotatsiya.** Maqolada so'nggi yillarda daromadlar tengsizligi va qashshoqlikning global va milliy tendentsiyalari keltirilgan. Tahlil COVID-19 pandemiyasi, iqlim ofatlari hamda mintaqalararo mojarolar sharoitida qashshoqlik va global tengsizlik o'sishining global tendentsiyalarini aniqladi. Aholini ijtimoiy himoya qilishning samarali va manzilli tizimi orqali tengsizlikni kamaytirish bo'yicha O'zbekiston tajribasi ko'rib chiqildi. Tengsizlikni yumshatish va kambag'allikni kamaytirish bo'yicha davlat siyosatining keyingi yo'nalishlari namoyon qilindi.

**Annotation.** The article presents global and national trends in income inequality and poverty in recent years. The analysis revealed global trends in the growth of poverty and global inequality in the context of the COVID-19 pandemic, climate shocks and interregional conflicts. The experience of Uzbekistan in reducing inequality through an effective and targeted system of social protection of the population is considered. Further directions of the state policy to smooth out inequality and reduce poverty are presented.

**Ключевые слова:** неравенство в доходах, уровень бедности, региональное неравенство доходов, социальная защита населения, организованная трудовая миграция.

**Tayanch so'zlar:** daromadlar tengsizligi, qashshoqlik darajasi, daromadlar bo'yicha mintaqaviy tengsizlik, aholining ijtimoiy himoyasi, uyushgan mehnat migratsiyasi.

**Keywords:** income inequality, poverty level, regional income inequality, social protection of the population, organized labor migration.

**Инклюзивное  
восстановление  
посредством  
переориентации  
социальных  
госрасходов с  
субсидий на  
поддержку  
роста доходов  
малоимущего  
населения, так  
как субсидии,  
например, на  
компенсацию  
роста цен  
на продукты  
питания или  
энергонасосители  
считаются  
дорогостоящим  
способом  
социальной  
защиты**

**Глобальные тренды.** За последние годы пандемия COVID-19, климатические потрясения и конфликты усугубили проблемы глобальной бедности. Показатель доли людей, живущих за чертой бедности 2,15 долл. в день, который снижался с 11% в 2015 году до 8,4% в 2019 году, увеличился до 9,3% в 2020 году. Потери доходов беднейших 40% населения мира были в два раза выше, чем у самых богатых 20%.

Возросло глобальное неравенство между странами. Усугубилась бедность в странах с более низким уровнем дохода, где преобладает неформальная экономика, не развита финансовая сфера и слабая система социальной защиты. Глобальное неравенство (Индекс Джини) возросло с 62,0 в 2019 году до 62,6 в 2020 году. В этот год лишь 20% стран с низкими доходами смогли устойчиво снижать уровень бедности.

Как страны выходят из кризиса и сокращают бедность? Экспертами приоритизированы 3 составляющие политик:

❖ Инклюзивное восстановление посредством переориентации социальных госрасходов с субсидий на поддержку роста доходов малоимущего населения, так как субсидии, например, на компенсацию роста цен на продукты питания или энергонасосители считаются дорогостоящим способом социальной защиты (в странах с низким уровнем доходов около половины расходов на энергетические субсидии достаются небедным слоям населения, которые потребляют больше энергии и имеют более высокие доходы). Организованная трудовая миграция и денежные переводы являются более эффективным механизмом поддержки бедных и уязвимых групп населения, так как более 60 % денежных переводов идут в малоимущие семьи.

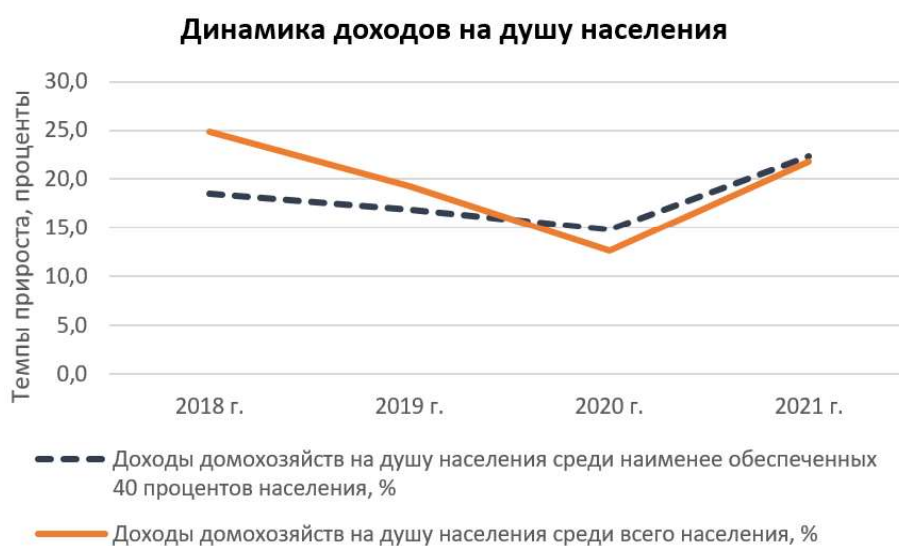
❖ Инвестирование в долгосрочный рост - в образование и науку.

❖ Стимулирование роста доходов населения посредством развития цифровых технологий.

Типичными примерами проявления различного рода неравенств внутри страны становятся экономическое неравенство (например, неравенство в доходах и имущественной обеспеченности семей), социальное неравенство (неравный доступ уязвимых слоев населения к ресурсам, услугам образования и здравоохранения, к рынку труда), гендерное неравенство (неравенство в благополучии мужчин и женщин), региональное неравенство (неравенство в социально-экономическом развитии регионов страны) и т.д.

**Опыт сокращения неравенства в Узбекистане.** Политика государства по сокращению неравенства и бедности включает в себя разработку программ, которые предоставляют равные возможности для всех, включая бедные и уязвимые слои населения. Содействие безопасной миграции людей также является ключом к преодолению растущего разрыва.

Последовательное снижение и стабилизация на оптимальном уровне дифференциации доходов населения. Так, за 2018-2021 годы темпы прироста доходов домохозяйств на душу населения среди наименее обеспеченных 40 процентов населения возросли с 18,5 до 22,4%, а доходов домохозяйств на душу населения среди всего населения сократились с 24,8% до 21,8% (рис.1).



Источник: Государственный комитет Республики Узбекистан по статистике

**Рис.1. Динамика доходов на душу населения в Узбекистане**

**Рост заработной платы и эффективности социальной защиты населения.** Хотя доля оплаты труда наемных работников в ВВП в 2018–2021 годы возросла с 22,6% до 24,4% зарплатоемкость ВВП остается относительно низкой и заработная плата почти одинакова между отраслями, в связи с тем, что в государственном секторе базовый уровень заработной платы мало связан с результатами деятельности, а структурно привязан к изменениям минимальной заработной платы, который регулируется индексацией в зависимости от повышения цен. В структуре доходов населения преобладают доходы от частного бизнеса и предпринимательства, а также доходы от самозанятости.

*Политика государства по сокращению неравенства и бедности включает в себя разработку программ, которые предоставляют равные возможности для всех, включая бедные и уязвимые слои населения. Содействие безопасной миграции людей также является ключом к преодолению растущего разрыва.*

В республике за последние 5 лет достигнуты реальные качественные сдвиги в социальной защите бедных и уязвимых слоев населения. Созданные правовые и институциональные механизмы позволили не допустить масштабного роста уровня бедности, особенно среди семей с детьми, пожилых и лиц с инвалидностью.

Доля людей с доходами ниже 50% медианного дохода и коэффициент децильной дифференциации доходов населения возросли незначительно (рис. 2).

*Действующая система социальной защиты населения служит сдерживающим фактором роста уровня бедности и неравенства доходов населения.*



Источник: Государственный комитет Республики Узбекистан по статистике

**Рис. 2. Динамика уровня бедности по доходам и неравенства доходов населения в Узбекистане**

В структуре совокупных доходов населения трудовые доходы составляют наибольший вес – более 70%, доля доходов от собственности незначительна. За последние годы растет доля трансфертов – социальных трансфертов (пенсий и пособий) и трансфертов в виде денежных переводов из-за рубежа (рис. 3). Другими словами, действующая система социальной защиты населения служит сдерживающим фактором роста уровня бедности и неравенства доходов населения, особенно в условиях пандемии COVID-19.

## Структура совокупных доходов населения



Источник: Государственный комитет Республики Узбекистан по статистике

**Рис. 3. Структура совокупных доходов населения в Узбекистане**

Какая поддержка была оказана нуждающимся семьям и гражданам в условиях пандемии COVID-19?

**Малоимущие семьи.** Для усиления адресности и эффективности помощи семьям введен новый порядок оценки нуждаемости посредством подворового обхода и учета нужд семей в «железной тетради». Такой подход стал прототипом широко распространенной в мире модели «социальной работы», когда работа с семьями в трудной жизненной ситуации начинается с диагностики (оценки нужд на месте), на основе которой составляется индивидуальный план работы с этой семьей, и с помощью поэтапных действий семья выводится из бедности. В условиях кризисной ситуации пандемии этот подход дал свои положительные результаты: более 80% внесенных в «железные тетради» семей были выведены из трудной жизненной ситуации.

Учет нуждающихся в «железные тетради» стал основой для формирования единой базы данных о получателях социальной помощи, услуг содействия трудоустройству, других социальных услуг. Теперь различные программы социальной защиты **координируются посредством Единого реестра социальной защиты. Люди и семьи, признанные Единым реестром малообеспеченными, без предоставления дополнительных документов и справок вправе получать не только пособия, но и льготы и услуги: освобождение от платы за детский сад, аренды**

*Теперь различные программы социальной защиты координируются посредством Единого реестра социальной защиты.*

*Люди и семьи, признанные Единым реестром малообеспеченными, без предоставления дополнительных документов и справок вправе получать не только пособия, но и льготы и услуги: освобождение от платы за детский сад, аренды учебников в школе, приобретение школьной формы, выдача ордера на получение специализированной медпомощи и др.*

*В целях усиления социальной помощи женщинам, включенных в список нуждающихся, создан Государственный целевой фонд по поддержке женщин. Реализованы меры по всесторонней поддержке, охране здоровья женщин, их обучению и развитию женского предпринимательства, оплате первоначального взноса по ипотечным кредитам, приобретению ими социального жилья и др.*

учебников в школе, приобретение школьной формы, выдача ордера на получение специализированной медпомощи и др.

Вместе с тем, из-за нечетких критериев учета и выделения социальной помощи лишь 55% населения охвачено системой соцзащиты и лишь одна из трёх бедных семей получает эту социальную помощь. Для устранения этого недостатка с 2020 года в республике официально введен новый порядок расчета уровня бедности на базе минимальных потребительских расходов – базовых расходов на питание, непродовольственные товары и услуги, исходя из жизненно необходимых потребностей человека.

**Женщины.** В целях усиления социальной помощи женщинам, включенных в список нуждающихся, создан **Государственный целевой фонд по поддержке женщин**. Реализованы меры по всесторонней поддержке, охране здоровья женщин, их обучению и развитию женского предпринимательства, оплате первоначального взноса по ипотечным кредитам, приобретению ими социального жилья и др<sup>1</sup>.

**Молодежь.** В Узбекистане вопросы социальной защиты молодежи и сокращения молодежной безработицы стали наиболее актуальными. *Указом президента страны образовано Агентство по делам молодежи*<sup>2</sup>. Принята Концепция развития государственной молодежной политики в Узбекистане до 2025 года. Ведется повсеместная работа с молодежью, по их обучению, овладению профессиональными навыками и обеспечению достойной работой, жильем, улучшению условий жизни и труда, увеличению их доходов.

**Лица с ограниченными возможностями.** В 2020 году президентом страны подписан закон «О правах лиц с инвалидностью»<sup>3</sup>, посредством которого предоставлены права и гарантии людям с инвалидностью на жилье, в том числе льготное, образование и трудоустройство, а также на доступную инфраструктуру, информацию и госуслуги.

Для лиц с инвалидностью выделяется дополнительная двухпроцентная квота приема в вузы на основе государственного

<sup>1</sup> Постановление Президента Республики Узбекистан №ПП-5020 «О мерах по дальнейшему совершенствованию системы поддержки и обеспечения активного участия женщин в жизни общества» от 05.03.2021 г.

<sup>2</sup> Указ Президента Республики Узбекистан №УП-6017 «О мерах по коренному реформированию и поднятию на новый уровень государственной молодежной политики в Республике Узбекистан от 30.06.2020 г.

<sup>3</sup> Закон Республики Узбекистан ЗРУ-641 «О правах лиц с инвалидностью» от 15.10.2020 г.

гранта от общего количества приема абитуриентов. В целях трудоустройства лиц с инвалидностью, а также повышения их конкурентоспособности на рынке труда государство стимулирует организации к трудоустройству лиц с инвалидностью, а также обеспечивает создание специализированных рабочих мест, а также стимулирует лиц с инвалидностью к занятию предпринимательской деятельностью.

Сокращение регионального дисбаланса в социально-экономическом развитии. Совокупные доходы на душу населения в городе Ташкент в 3 раза превышает показатели Сурхандарьинской и Ферганской областей (рис. 4).



Источник: Государственный комитет Республики Узбекистан по статистике

**Рис.4. Региональное неравенство совокупных доходов населения в Узбекистане**

Для сближения параметров предполагается поддерживать рост ВРП, обеспечивая его инклюзивность и устойчивость. Повышение эффективности программ соцзащиты и развитие организованной внешней трудовой миграции так же сокращают региональное неравенство за счет опережающего роста доходов бедных и уязвимых слоев населения.

Содействие организованной трудовой миграции. Организованная трудовая миграция с предварительным обучением выезжающих на работу граждан востребованным в принимающих странах профессиям и специальностям способствует повышению доходов семей трудовых мигрантов и сокращению бедности на

**В целях трудоустройства лиц с инвалидностью, а также повышения их конкурентоспособности на рынке труда государство стимулирует организации к трудоустройству лиц с инвалидностью, а также обеспечивает создание специализированных рабочих мест, а также стимулирует лиц с инвалидностью к занятию предпринимательской деятельностью.**

*Главной основой  
антидискри-  
минационных  
норм в  
Узбекистане  
является  
Конституция, где  
прописаны права  
граждан страны.*

селе (по результатам опросов в каждой пятой семье в сельской местности есть хотя бы 1 трудовой мигрант). Свыше 2,5 миллионов жителей Узбекистана постоянно в качестве трудовых мигрантов находятся за рубежом, что снижает напряженность на рынке труда в трудоизбыточных регионах республики. Создан Фонд поддержки и защиты прав и интересов граждан, осуществляющих трудовую деятельность за рубежом. Внедрена практика страхования жизни и здоровья трудовых мигрантов, выделения ипотечных кредитов для членов их семей. С 2021 года введен порядок обязательного профессионального обучения выезжающих на работу за рубеж. В 2020–2021 годах обучены 74 тысячи граждан, на что, были направлены 95 млрд сумов. Легальные трудовые мигранты приравнены к самозанятым, и к ним применяется система уплаты социального налога и исчисления пенсии.

**Исполнение антидискриминационных норм и положений законодательства, в особенности и в отношении социально уязвимых слоев населения.** На глобальном уровне основой антидискриминационных норм и положений являются Всеобщая декларация прав человека, Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, Конвенция о политических правах женщин, Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей и т.д.

Учреждены международные органы и учреждения, уполномоченные следить за соблюдением положений международных актов в области прав человека и принимать меры воздействия в целях восстановления нарушенных прав. К таким органам относятся инструменты и механизмы ООН, прежде всего, Совет безопасности, Генеральная ассамблея, Экономический и социальный совет (ЭКОСОС), Международный суд ООН, Международный уголовный суд, Комиссия по правам человека и ее подорганы, специализированные агентства ООН - Организации ООН по вопросам образования, науки и культуры ЮНЕСКО, Международная организация труда (МОТ).

Узбекистан является членом Международной организации труда с 1992 года и к настоящему моменту Узбекистан присоединился к 13 конвенциям МОТ.

**Главной основой антидискриминационных норм в Узбекистане является Конституция, где прописаны права граждан страны. В 2022 году начат процесс внесения изменений в Конституцию, чтобы привести её в соответствие с реалиями и создать более современную правовую основу для стратегии**

развития Нового Узбекистана. Переход от Стратегии действий к Стратегии развития требует совершенствования Основного Закона страны.

В число антидискриминационных норм в Узбекистане входят принятые Парламентом в 2019 году два закона: Закон «О гарантиях равных прав и возможностей для мужчин и женщин» и Закон «О защите женщин от притеснений и насилия». В качестве института, уполномоченного следить за соблюдением положений этих актов, образован Комитет Сената Олий Мажлиса по вопросам женщин и гендерного равенства.

Различные неравенства между мальчиками и девочками из определенных регионов, городских/сельских районов, детей с инвалидностью, различного семейного положения и уровня благосостояния приводят к уязвимости, которая затем отражается на жизненных результатах в перспективе.

#### **Заключение**

Что изменилось за последние годы?

- Поддержание на стабильном уровне уровня дифференциации доходов населения даже в условиях пандемии COVID-19 за счет опережающего роста доходов наименее обеспеченного населения.
- Созданные правовые и институциональные механизмы социальной защиты населения позволили не допустить масштабного роста уровня бедности, особенно среди семей с детьми, пожилых и лиц с инвалидностью.
- Содействие организованной трудовой миграции, особенно в трудоизбыточных регионах, становится фактором преодоления растущего разрыва в доходах населения.
- Постепенное сокращение регионального неравенства в доходах населения.

#### **Дальнейшая политика по сглаживанию неравенства и сокращению бедности**

Принятие Стратегии сокращения бедности на период до 2030 года, учитывающей интересы детей, женщин, молодежи, престарелых и инвалидов.

Реализация Национальной стратегии социальной защиты населения, усиление ее адресности и эффективности, повышение качества услуг социальной защиты, достижение полного охвата всех нуждающихся мерами социальной защиты.

Разработка целевых программ в территориях республики по обеспечению строительства благоустроенного жилья с учетом потребности малоимущих и уязвимых слоев населения.

***Переход  
от Стратегии  
действий  
к Стратегии  
развития  
требует  
совершенство-  
вания Основного  
Закона страны.***

Разработка Концепции комплексной защиты населения и территорий Республики Узбекистан от чрезвычайных ситуаций до 2030 года, направленной на повышение жизнестойкости социально уязвимых слоев населения в условиях изменения климата и других кризисных экономических, социальных и экологических ситуаций.

#### Список использованной литературы:

1. *Постановление Президента Республики Узбекистан «О мерах по дальнейшему совершенствованию системы поддержки и обеспечения активного участия женщин в жизни общества» №ПП-5020 от 05.03.2021 г.*
2. *Распоряжение Президента Республики Узбекистан «О мерах по совершенствованию системы социальной защиты населения Республики Узбекистан в 2021—2030 годах» №5634 от 17.02.2021 г.*
3. *Проект Указа Президента Республики Узбекистан «Об утверждении Стратегии сокращения бедности в Республике Узбекистан в 2022-2026 годы» // [www.project.gov.uz](http://www.project.gov.uz).*
4. *Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан «О дополнительных мерах по ускорению реализации Национальных целей и задач в области устойчивого развития на период до 2030 года» № 83 от 21.02.2022 г.*
5. *Отчет Всемирного банка «Бедность и общее процветание», 2022.*
6. *Toward a prosperous and inclusive future. Uzbekistan. The second systematic country diagnostic. World bank. April, 2022.*
7. *Госкомстат Республики Узбекистан // <https://stat.uz/ru/ofitsialnaya-statistika/living-standards>*