мо проведение ряда дополнительных мероприятий, направленных на снижение показателей дорожно-транспортного травматизма. Положительный опыт реализации проекта RS-10 нашел свое отражение в региональной подпрограмме «Повышение безопасности дорожного движения в Ивановской области на 2014–2017 годы» [5] и может быть использован в других регионах Российской Федерации.

Список литературы

1. Базанов С.В., Потапенко Л.В. Участие территориального центра медицины катастроф Ивановской области в реализации международного проекта «Безопасность дорожного движения в 10 странах (RS-10)» // Международный журнал экспериментального образования. – 2016. – №5-2. – С. 220-221.
2. Белоусов А.И., Базанов С.В., Потапенко Л.В. Опыт работы Территориального центра медицины катастроф Ивановской области // Медицина катастроф. – 2006. – №1-2. – С. 12-13.
3. Белоусов А.И., Базанов С.В., Халезин Э.С. Организация работы региональной службы медицины катастроф Ивановской области по реализации федеральной целевой программы «Повышение безопасности дорожного движения в 2006-2012 годах» // Медицина катастроф. – 2008. – №2. – С. 34-36.
4. Базанов С.В., Потапенко Л.В. Динамика основных показателей дорожно-транспортных происшествий с пострадавшими в Ивановской области // Международный журнал экспериментального образования. – 2015. – №12-5. – С. 643-644.
5. Базанов С.В. Социально-экономический ущерб от гибели пострадавших в дорожно-транспортных происшествиях в Ивановской области // Международный журнал экспериментального образования. – 2015. – №11-5. – С. 649.
6. Базанов С.В., Потапенко Л.В. Сравнительный анализ показателей смертности пострадавших в ДТП в Ивановской области и ряде зарубежных стран // Международный журнал экспериментального образования. – 2016. – № 5-1. – С. 133-134.
7. Базанов С.В., Потапенко Л.В. Участие территориального центра медицины катастроф Ивановской области в выполнении мероприятий подпрограммы «Повышение безопасности дорожного движения в Ивановской области на 2014–2017 годы» // Современные наукоемкие технологии. – 2014. – №11. – С. 47.

ФОРМЫ И МЕХАНИЗМЫ РАЗВИТИЯ РЕГИОНАЛЬНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА СТРАН ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА В СФЕРЕ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Хамзина Ж.А., Бурибаев Е.А.

*Казахский национальный педагогический университет им. Абая, Алматы,
e-mail: yermek-a@mail.ru*

Актуальность исследования заключается в востребованности научного обоснования новых подходов к формату евразийской интеграции в области обеспечения социальных прав личности в целях развития конкурентных преимуществ государств Евразийского Экономического Союза (далее – Союз, ЕАЭС) в новых условиях свободного передвижения граждан, активной трудовой и бизнес-миграции.

ЕАЭС учрежден с целью обеспечения свободы движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы, проведения скоординированной,

согласованной или единой политики в отраслях экономики. Союз является международной организацией региональной экономической интеграции, обладающей международной правосубъектностью. Свобода движения капитала и рабочей силы неизбежно определяет возникновение проблем социального обеспечения работников на территориях государств-членов Союза, ответственности работодателей за социальное страхование и пенсионное обеспечение. Различия в уровнях и формах социальной защиты работников-граждан ЕАЭС противоречат принципу унификации условий осуществления социально-трудовых прав человека в рамках Союза.

Социальное обеспечение является одной из самых чувствительных сфер ответственности государства, поскольку определяет уровень жизни населения, доверие к государственным институтам, перспективы развития. В интеграционных региональных образованиях на государства ложится солидарная ответственность за обеспечение социальных прав личности, а также за трансформацию международных стандартов социальных прав в наднациональное законодательство.

Постановка проблемы настоящего исследования определяется рядом факторов: достаточно высоким уровнем интеграции между странами ЕАЭС; активной миграцией населения, в том числе трудовой; отсутствием унификации национального законодательства стран в области социальной защиты населения; недостаточным качеством системы контроля за исполнением государствами взятых на себя обязательств в сфере обеспечения социальных прав человека; низкой эффективностью социальных норм; отсутствием должного финансового и организационного обеспечения общепризнанных социальных стандартов на национальном уровне.

Формирование современной научной концепции развития регионального сотрудничества стран ЕАЭС в сфере социального обеспечения является актуальной проблемой, решение которой в немалой степени способствует становлению ЕАЭС как социально ориентированного регионального интеграционного объединения.

По проблемам регионального сотрудничества и интеграции в СНГ, ЕвразЭС опубликован ряд монографий и статей (Frohwein J.A., 2004; Lagutina M., 2014; Хамзин А.Ш., 2009; Шарков Ю.М., 2004), характеризующих процесс интеграции на межгосударственном уровне, развитие правовой базы, наличие проблем в работе интеграционных структур региона. Вопросы взаимодействия стран ЕАЭС сегодня приобрели особую актуальность и вызывают неподдельный интерес в мире. На наших глазах создано и начинает функционировать новое интеграционное объединение, претендующее на занятие лидирующей позиции в регионе и мировом масштабе. Начавшаяся всеобъемлющая интеграция

во всех сферах жизненных интересов стран Союза требует адекватного, качественного научного анализа, выработки экспертным сообществом рекомендаций и предложений.

Существующие исследования региональных объединений на постсоветском пространстве представлены работами ученых различных отраслей знаний: экономической, исторической, политической, юридической направленности (Linn J. F., Tiomkin D., 2005; Канунников А.А., 2014; Моисеев Е.Г., 2001; Шумилов В.М., 2008). После распада СССР издается определенное число научной литературы, в том числе монографического характера, касающейся направлений и отдельных аспектов настоящего исследования (Abbott F.M. et al, 2006; Costea A.C., 2005; Langenhove L.V. et al, 2006; Вельяминов Г.М., 2004; Мишальченко Ю.В., 2004; Тихомиров Ю.А., 1996; Хамзина Ж.А., Хамзин А.Ш., 2009; Черниченко С.В., 1999). Так, правовой статус Содружества Независимых Государств и международно-правовые основы сотрудничества стран СНГ были детально рассмотрены Е.Г. Моисеевым; имеются работы Ю.М. Шаркова по вопросам современного положения и перспектив развития СНГ; Н.М. Боголюбовой, Ю.В. Николаевой и К.А. Пшенко по вопросам международного гуманитарного взаимодействия (Боголюбова Н.М. et al, 2005), О.В. Шумилова по проблемам трудового и миграционного взаимодействия в СНГ (Шумилов О.В., 2007), А.Ш. Хамзина по вопросам обеспечения социальных и трудовых прав человека в интеграционных объединениях на постсоветском пространстве.

Указанные труды и другие работы, связанные со странами (республиками) бывшего СССР, их становлением в политическом, экономическом и социальном плане, потребностями в экономических объединениях и шагами в этом направлении, вызывают значительный научный интерес.

Вместе с тем, следует констатировать, что общественные отношения, вытекающие из межгосударственного сотрудничества на региональном уровне в области социальной защиты населения не исследовались как перспективное направление научного анализа, несмотря на то, что именно региональное сотрудничество государств в социальной сфере, основополагающими целями которого является повышение благосостояния человека, социально-экономическая стабильность, гарантированность социальных прав человека, преследует цель обеспечение мировой безопасности. Система механизмов сотрудничества государств ЕАЭС в области социального обеспечения не являлась объектом комплексного анализа.

Целью исследования является научное правовое обоснование основных параметров интеграции национальных систем социального обе-

спечения в ЕАЭС, исходя из глобализационных и региональных процессов в мире, опыта воплощения мер по социальной поддержке населения в регионах и, в первую очередь, в Европейском Союзе.

Для достижения поставленной цели были поставлены и решены следующие основные задачи:

- проанализировать институциональные механизмы социальной интеграции на универсальном, межрегиональном и региональном уровнях;

- рассмотреть общетеоретические проблемы национальных интересов в области социальной защиты населения государств-членов ЕАЭС, их формы и содержание, а также – особенности многосторонних и двусторонних интеграционных договоров;

- выявить организационно-правовые проблемы эффективности управления интеграционными процессами в области социального обеспечения, для чего необходимо изучить состояние, структуру, динамику современных процессов интеграции на евразийском пространстве.

Новизна исследования заключается в комплексном рассмотрении теоретических и практических основ интеграции в современный период на евразийском (постсоветском) пространстве в области социальной защиты населения, чему способствуют создание и формирование евразийского объединения нового качества, признаваемого в мировом сообществе в качестве серьезного самодостаточного партнера и субъекта международных отношений.

Кроме того, новизна заключается в следующем:

- доказано наличие интеграционного интереса в области социального обеспечения при сохранении основ национальных интересов государств-членов ЕАЭС;

- обоснован фактор становления «единого социального пространства» в качестве одной из основных целей интеграции в ЕАЭС, при этом положительный результат зависит от проведения согласованной социальной политики государствами, степени гармонизации национальных систем социального законодательства;

- выявлены организационно-правовые проблемы в эффективности управления интеграционными процессами в рассматриваемой сфере и предложены пути их разрешения.

Методы. Специфика и сложность темы научного исследования обусловили применение целого комплекса общенаучных и частнонаучных методов познания, в числе которых: анализ, синтез, сравнение, аналогия, дедукция, индукция, абстракция, а также сравнительно-правовой, формально-юридический, метод политико-правового моделирования.

Основываясь на принципе комплексности, в работе учитываются как политические, так и социально-экономические аспекты становления и развития сотрудничества государств

ЕАЭС в области социального обеспечения, соотношение процесса интеграции с правовым регулированием и практикой реализации национальных социальных отношений.

Поскольку авторская концепция касается выявления и осмысления закономерностей развития регионального сотрудничества стран ЕАЭС в сфере социального обеспечения, то основными выступают методы описания и анализа ситуаций, обусловленных социально-экономическими особенностями геополитического евразийского пространства, методы сравнительного (компаративистского) анализа.

Статистической и фактологической базой исследования являются официальные материалы Высшего Евразийского экономического совета, Евразийского межправительственного экономического совета, Евразийской экономической комиссии, суда ЕАЭС. Авторами проведен анализ системы универсальных, региональных и двусторонних международных договоров, обеспечивающих закрепление и реализацию социальных прав человека. Обобщены позиции глав государств и политических деятелей: А.С. Лукашенко, Д.А. Медведева, Н.А. Назарбаева, В.В. Путина.

Основная часть. Проводимые в настоящее время в странах ЕАЭС правовые реформы направлены, прежде всего, на реализацию конституционных гарантий и в качестве приоритетных направлений предопределяют социальную ориентацию государственной политики. Подтверждением тому служит закрепление в национальных Конституциях провозглашения стран ЕАЭС в качестве социальных государств. Следует отметить и тот факт, что, программными документами ООН вопросы социальной защиты населения были внесены в перечень глобальных проблем человечества. Все это указывает на актуальность и востребованность обеспечения социальных прав человека, как в рамках внутренней политики, так и на международной арене.

Конституционные утверждения стран ЕАЭС в качестве социальных государств предполагают, что социальное законодательство, социально-защитные ориентиры являются именно теми критериями, по которым можно судить о реальном положении дел в государствах, степени реализации провозглашенных Конституциями прав и свобод, ценностей и приоритетов, правильности ориентиров, форм и методов проведения правовых реформ. Конституционный принцип социального государства предполагает обязанность служить общественному благу не только государственные органы и граждан, но и контроль за соблюдением данного принципа в рамках межгосударственного, международного сотрудничества (Кладов А.Ю., 2005; Косенко О., 2012; Костенко А.А., Лавренова И.В., 1992).

Соблюдение принципов международного права в сочетании с провозглашенными консти-

туционными приоритетами является залогом успешного развития государств. В этом плане серьезным направлением является соблюдение международных стандартов. Большинство стран, признавая необходимость, целесообразность и взаимовыгодность процесса соблюдения и имплементации во внутренне право международных социальных стандартов, признает и наличие финансовых проблем в обеспечении национальными бюджетами высоких международных стандартов социальной защиты человека.

Особенности процесса согласования требований внутригосударственного и международного права об обеспечении социальных прав человека заключаются в специфике исполнения гарантий реализации прав во внутренней правовой системе, обусловленной тем, что указанные международные гарантии не могут в своем большинстве применяться непосредственно, требуя проведения комплекса законодательных, организационных мероприятий в соответствующей национальной сфере общественных отношений; в императивном финансовом обеспечении реализации социальных прав, определении внутригосударственных источников их финансирования и мер по обеспечению их функционирования. Обязательное финансовое обеспечение реализации социальных прав обуславливает проведение комплекса мер по закреплению во внутреннем праве источников финансирования прав, а также мер по обеспечению их функционирования. Несмотря на определение национальным правом общего порядка внутригосударственного применения международных норм, в решении вопроса о применимости конкретной нормы в рассматриваемой сфере все зависит от нормативного закрепления гарантий необходимых социальных и финансово-экономических условий для ее реализации.

Выявленная специфика исполнения международных стандартов социального обеспечения предопределяет возможность их исполнения государствами исключительно в условиях успешного проведения экономических реформ, положительной финансовой конъюнктуры.

Распад Советского Союза фактически «на следующий день» как не парадоксально детерминировал жизненную потребность новых государств создавать формы региональной интеграции, искать способы и возможности для сотрудничества в экономическом, политическом, военном, гуманитарном аспектах. Активизация трудовой миграции между государствами нуждалась в соответствующем правовом регулировании и институциональном обеспечении.

Базовое значение для данной сферы общественных отношений имеет Договор между Республикой Беларусь, Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой и Российской Федерацией об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях (Москва,

29 марта 1996 г.), раздел «Сотрудничество в социальной и культурной областях» которого закрепляет, что Стороны проводят согласованную социальную политику, гармонизируют национальные системы социальной защиты, поэтапно выравнивают уровни пенсионного обеспечения, пособий и льгот ветеранам войны и труда, инвалидам и малообеспеченным семьям.

На начальном этапе становления Содружества в Заявлении Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ «О социальной защите граждан» от 15 сентября 1992 года, в котором отмечается, что проводимые в государствах Содружества реформы и экономические преобразования требуют новых подходов и согласованных действий в области прав человека и обеспечения социальной защиты граждан; рекомендуется государственным органам СНГ обеспечить гражданам государств Содружества, постоянно проживающим на территории другого государства Содружества, пользование социально-экономическими правами наравне с гражданами государства постоянного проживания и равную с ними правовую защиту; обеспечивать выработку и проведение согласованной социальной политики.

В одобренных на заседании Межпарламентской Ассамблеи СНГ от 15 сентября 1992 года «Основных направлениях сближения национальных законодательств государств-участников Содружества Независимых Государств» закрепляется, что одним из основных направлений, по которым целесообразно странам СНГ осуществлять сближение национальных законодательств, являются основные условия перемещения рабочей силы и гарантии трудовых и социальных прав работников.

В дальнейшем в области обеспечения социальных прав человека между странами СНГ было заключено значительное число двусторонних и многосторонних Соглашений. Вместе с тем существующие объективные проблемы имплементации международных актов о социальном обеспечении в национальные законодательства, не позволили реализовать международные нормы. В этой связи справедливый вывод сделан в работе Г.М. Вельямина о том, что в условиях становления государственности стран СНГ, наличия у них национальных интересов переориентации на третьи страны, отсутствия четких ориентиров в построении наднациональных органов СНГ задача по согласованному проведению реформ в рамках всего Содружества, в том числе и по гармонизации национальных законодательств, так и не была решена. Сказались различия в экономическом потенциале, стартовых условиях преобразований, темпах и направленности реформ, особенности географического положения стран.

На последующих этапах развития евразийской интеграции ни в рамках Евразийского эко-

номического сообщества (ЕврАзЭС), ни в формате Таможенного союза проблема эффективности регионального сотрудничества в области социального обеспечения не нашла решения.

Именно в таких неблагоприятных правовых условиях начался процесс интеграции стран ЕАЭС в сфере социального обеспечения. Законодательной основой данного процесса стал Договор о Евразийском Экономическом Союзе, Астана, 29 мая 2014 года (далее – Договор). Согласно указанному акту социальное обеспечение (социальное страхование) (кроме пенсионного) трудящихся государств-членов и членов семей осуществляется на тех же условиях и в том же порядке, что и граждан государства трудоустройства. Трудовой (страховой) стаж трудящихся государств-членов засчитывается в общий трудовой (страховой) стаж для целей социального обеспечения (социального страхования), кроме пенсионного, в соответствии с законодательством государства трудоустройства. Пенсионное обеспечение трудящихся государств-членов и членов семьи регулируется законодательством государства постоянного проживания, а также в соответствии с отдельным международным договором между государствами-членами.

В настоящее время осуществляется активная экспертная работа по подготовке проекта международного договора в рамках ЕАЭС по вопросам пенсионного обеспечения, унификации стандартов и форм данного вида социального обеспечения. Деятельность осложняется теми обстоятельствами, что пенсионных системы государств Союза развивались по индивидуальным путям, не имеющих ничего общего друг с другом. В результате при создании ЕАЭС не имелось точек соприкосновения социальных систем государств Союза, что в перспективе может породить социальное напряжение и негативные последствия для граждан.

В настоящее время одним из основных направлений развития интеграции является устранение барьеров на пути передвижения рабочей силы. Отсутствие или недостаточная правовая урегулированность вопросов пенсионного обеспечения при работе в других государствах-членах Союза является сдерживающим фактором при формировании общего рынка труда, в связи с этим вопрос пенсионного обеспечения трудящихся на территории государств-членов является актуальным. В настоящее время основное отличие заключается в разных подходах финансирования пенсионной системы и распределения пенсионных средств. Проблемными являются вопросы, возникающие с переводом и сохранением пенсионных прав при осуществлении трудовой деятельности и переезде граждан государств-членов ЕАЭС из одной страны в другую.

Социальная пенсия, государственное социальное пособие по инвалидности, по случаю

потери кормильца будет назначаться и выплачиваться в соответствии с законодательством государства-члена Евразийского экономического союза. Предполагается, что Договор о пенсионном обеспечении в рамках ЕАЭС вступит в силу 1 января 2016 года, проект Договора уже разработан и проходит стадию согласования в государствах-членах. Однако из-за принципиальной разницы в подходах к пенсионному обеспечению в государствах Союза, процесс согласования Договора проходит в сложном, напряженном режиме.

На наш взгляд, основной целью Договора должна стать гармонизация законодательных условий функционирования пенсионных систем государств-членов ЕАЭС, что предполагает решение следующего комплекса задач:

- укрепление и стабилизация финансовой базы пенсионного обеспечения;
- выработка правовых механизмов обеспечения гарантий за сохранность средств, вложенных в негосударственные пенсионные фонды;
- недопущение снижения уровня и гарантий пенсионного обеспечения, установленных требованиями Международной организации труда;
- разработка мер, направленных на поэтапное снятие ограничений на предельный размер пенсий;
- обеспечение постепенного перевода системы льготных пенсий в связи с работой в особых условиях труда к профессиональным и корпоративным пенсионным системам, на условиях обязательного пенсионного страхования.

Большое разнообразие правил и норм пенсионного обеспечения, которые в значительной мере зависят от индивидуальных экономических и демографических условий конкретного государства, предопределяет необходимость подготовки глубоко проработанного Договора, учитывающего современные направления развития пенсионных систем, рекомендации международных организаций, опыт других стран, а также конкретные условия государств-членов ЕАЭС.

За рамками Договора остаются иные виды социального обеспечения и страхования, на которые имеют право трудящиеся-мигранты и члены их семей, а также граждане-инвалиды, безработные, малообеспеченные, семьи с детьми, лица, потерявшие кормильца и многие другие категории получателей социального обеспечения. Проблема предоставления социальной защиты гражданам Союза, осуществляющим трудовую деятельность вне государства гражданства, при получении инвалидности, потери трудоспособности, наступлении смерти вследствие несчастного случая на производстве, остается нерешенной, более того, отсутствуют документы о намерении государств ЕАЭС разрешить поставленный вопрос.

Важнейшим препятствием на пути сближения сфер социального обеспечения государств

ЕАЭС остаются существенные различия в национальных системах социального страхования. С учетом проведенного анализа внутрисударственного законодательства стран ЕАЭС рекомендуется законодательное регулирование обязательного социального страхования в государствах-членах ЕАЭС направлять на развитие персонафицированного учета во всей системе обязательного социального страхования выработать в концептуальном плане общие подходы и принципы по каждому направлению страхования. Дальнейшую гармонизацию законодательства в области обязательного социального страхования рекомендуется осуществлять путем имплементации в национальные законы и иные правовые акты общепризнанных стандартов Международной организации труда.

Кроме рассмотренных направлений унификации законодательства стран ЕАЭС в сфере социального обеспечения, считаем, должна быть направлена на: выработку общих параметров обеспечения прав трудящихся-мигрантов, вопросов их социальной защиты при наступлении социальных рисков; сближение систем социальной защиты по «традиционным» основаниям: потеря трудоспособности (общей и специальной); потеря кормильца; работа в особых условиях труда; рождение ребенка; проживание и работа на территориях, подвергшихся воздействию экологически неблагоприятных факторов; признание семьи многодетной и некоторые иные.

С момента распада советской империи современными странами ЕАЭС выбраны персональные пути развития социальных систем, определены субъективные источники финансирования средств на обеспечение, что в совокупности определяет несогласованность проведения государствами-участниками Союза соответствующих направлений внутренней политики, отсутствие единых подходов в формировании национального законодательства. Именно на решение указанных проблем направлены практические выводы анализа: во-первых, повышение эффективности регионального уровня сотрудничества, полагаем, может быть достигнуто, наряду с иными механизмами, посредством принятия законодательных актов, способствующих поэтапному сближению нормативно-правовой базы государств-участников ЕАЭС в сфере социального обеспечения, к которым можно отнести модельные законы. Во-вторых, сотрудничество может быть направлено на разработку и принятие концептуальных региональных актов, рекомендуемых к использованию в национальном законодательстве.

Примером основополагающего акта о социальных правах в рамках интеграционного объединения является Хартия основных прав Европейского Союза (далее – Хартия). Хартия воплощает концепцию социальных гарантий Европейского Союза, независимую от первичного-государ-

ственного гражданства. Документ раскрывает принцип о том, что граждане Европейского Союза имеют права и обязанности, присущие в их стране, но дополненные и определенные самим Европейским Союзом. Сегодня единая социальная политика ЕС рассматривается как фактор углубления интеграционных процессов, составная часть и элемент политики, направленной на развитие и поиск подлинной европейской идентичности, призванной способствовать гармоничному и сбалансированному развитию, экономическому и социальному сплочению сообщества. Это предполагает активизацию таких функций Европейского Союза, как координация, гармонизация, регулирование, управление, контроль и поддержка процессов, способствующих эффективному раскрытию потенциала ЕС, а также более четкую социальную ориентацию его деятельности. В настоящее время единая социальная политика представляется жизненно важным элементом, необходимым для укрепления внутренних связей Союза и европейской идентичности. Компетенции, которыми обладают сегодня институты социального партнерства, разнообразные формы и уровни сотрудничества приводят к большей роли надгосударственного регулирования, принципу примата права ЕС над национальным правом (Atkinson, A.B., 2002; Craig, Paul, Grainne De Burca, P.P. Craig, 2007; Dashwood A., 2004); Peers Steve, Ward Angela et al, 2004; Канунников А.А., 2014; Костенко А.А., Лавренова И.В., 1992; Маргиев В.И., 1999; Топорнин Б.Н., 1992).

В рамках ЕАЭС таким основополагающим характером обладает Хартия социальных прав и гарантий граждан независимых государств СНГ. На основе анализа нами определяется, что в государствах ЕАЭС не в полной мере обеспечены социальные права, гарантируемые указанной Хартией. К таким правам относятся: право-гарантия на полное социальное обеспечение независимо от места жительства, полное пенсионное обеспечение в старости, в случае болезни, утраты трудоспособности, при потере кормильца, в других предусмотренных национальным законодательством случаях независимо от того, на территории какого государства приобретено право на пенсионное обеспечение, а также выплату государственных пособий семьям, имеющим детей; требования к системе социального обеспечения об оказании материальной и иной помощи находящимся на иждивении членам семьи безработного, а также гражданам, потерявшим право на пособие по безработице в связи с истечением установленного срока его выплаты; положение о том, что пособие по временной нетрудоспособности должно выплачиваться в размере не менее 60 процентов заработка работника и его сумма не должна быть ниже предусмотренного национальным законодательством уровня минимальной заработной платы;

положения об определении размера денежных пособий по уходу за ребенком не ниже установленного национальным законодательством уровня минимальной заработной платы.

Важнейшим направлением сотрудничества государств-участников ЕАЭС в сфере социального обеспечения должны стать разработка и утверждение модельных законов (кодексов), позволяющих осуществить «гибкую» интеграцию стран в зависимости от социально-экономических условий. Указанное направление «гибкой» интеграции является, на наш взгляд, эффективным способом исполнения государствами взятых на себя международных обязательств, поскольку интеграционные процессы нередко носят сложный политический, экономико-социальный характер внутри государства. Модельные акты должны стать базовыми документами, на которых строятся интеграционные межгосударственные отношения, развиваются национальные правовые основы обеспечения социальных прав человека в странах ЕАЭС.

В результате проведенного анализа получены следующие результаты.

1. Вопросы социального обеспечения и потребности населения в социальной защите, возникающие в интеграционном процессе, нуждаются в эффективном управлении. Требуется создание специальных институтов, обеспечивающих, с одной стороны, соблюдение государствами взятых на себя международных обязательств в социальной сфере, с другой – посредством правотворчества – создание и закрепление соответствующих общепризнанных стандартов. Несмотря на выработку между странами ЕАЭС единого международного договора в области пенсионного регулирования, переход к единому социальному регулированию испытывает потребность в корректировке социального законодательства на уровне конкретных государств, а также в совместной работе по определению взаимоприемлемых социальных стандартов, постановке мониторинга их исполнения странами ЕАЭС.

2. Международно-правовое сотрудничество в сфере социального обеспечения в рамках ЕАЭС должно быть комплексно направлено на обеспечение решения следующих стратегических задач:

– расширение экономической интеграции детерминирует развитие социально-трудовой интеграции стран ЕАЭС, которая должна в себя включать создание соответствующей международно-правовой базы, являющейся востребованными разработкой и принятием единого концептуального стратегического документа развития ЕАЭС в социальной сфере общественных отношений, обеспечивающего правовое и организационное взаимодействие стран по созданию гарантий реализации социальных прав человека;

– сближение, гармонизацию национальных законодательств в сфере социальной защиты населения. Отсутствие единообразного подхода к правовому регулированию социальных прав граждан в государствах Союза приводит к необеспеченности механизмов их гарантий, закрепленных в соответствующих международных обязательствах;

– требуют совершенствования внутринациональные механизмы имплементации международных обязательств в национальное право.

3. На постсоветском пространстве объективно функционируют три уровня интеграционного сотрудничества в социально-трудовой сфере. Региональный действует в рамках стран СНГ, субрегиональный – в рамках отдельных интеграционных объединений (ЕАЭС), двусторонний, основанный на межгосударственном сотрудничестве отдельных государств. При этом отсутствует четкий механизм согласования и взаимосвязи международных актов, принимаемых на различных уровнях сотрудничества и интеграции стран в сфере социальной защиты населения. В условиях существования многообразия форм международно-правового сотрудничества в области социального обеспечения на постсоветском пространстве, представляется целесообразным и практически значимым установить четкую и непротиворечивую систему связей и согласований между действующими международно-правовыми документами.

Согласование между различными правовыми формами сотрудничества в рамках ЕАЭС должно, на наш взгляд, происходить путем определения значения и места соответствующих многосторонних и двусторонних соглашений с одной стороны и модельных актов с другой. Наиболее перспективным, на наш взгляд, является развитие модельного законодательства, которое относится к так называемым источникам «мягкого» права, позволяет с учетом политических, экономических, социальных, организационных условий государств сблизить стандарты социальных прав человека.

Заключительные выводы. Проведенное исследование является одной из первых работ комплексного характера, касающихся вопросов интеграции в сфере социального обеспечения государств Евразийского экономического сообщества. В работе рассмотрен ЕАЭС как первый успешный и реальный шаг интеграционного строительства на постсоветском пространстве в историческом, политическом, экономическом и правовом значениях.

Политические, правовые и экономические предпосылки дальнейших форм интеграции на евразийском пространстве вытекают из самого факта существования ЕАЭС и его базовых документов. Практическое формирование союзов государств должно быть основано на комплексном подходе, решении всего спектра жизнедея-

тельности стран в процессе интеграции. Общие цели, географический фактор, степень, глубина и взаимозависимость экономических связей, ментальная близость народов и иные причины включаются в общий фактор, приводящий к интеграции наших стран.

Социальные вопросы и потребности, возникающие в интеграционном процессе, нуждаются в эффективном управлении, которые имеют организационно-правовые проблемы, для чего необходимы соответствующие механизмы их разрешения, наличие интеграционного интереса при сохранении основ национальных интересов государств-ЕАЭС, форма и содержание которых зависят от объема полномочий, передаваемых наднациональным структурам. Государственный, интеграционный и международный интересы должны совпадать по общим основаниям, содержащимся в переходе к международному региональному социальной защиты.

Договор о пенсионном обеспечении в рамках ЕАЭС, соглашения и решения в области регулирования социальной защиты, переход к единому регулированию социальных прав граждан ЕАЭС, предполагают корректировку социального и смежного законодательства на уровне конкретного государства, а также совместной постановке администрирования процесса реализации прав на социальное обеспечение. В целях недопущения ограничения и снижения уровня прав в социальной сфере требуется комплексная унификация соответствующего национального законодательства государств-участников Союза. Проводимые в государствах реформы и экономические преобразования требуют новых подходов и согласованных действий в области прав человека и обеспечения социальной защиты граждан; рекомендуется государственным органам ЕАЭС обеспечить гражданам государств Союза, постоянно проживающим на территории другого государства Союза, пользование социально-экономическими правами наравне с гражданами государства постоянного проживания и равную с ними правовую защиту; обеспечивать выработку и проведение согласованной социальной политики. Одним из основных направлений, по которым целесообразно странам ЕАЭС осуществлять сближение национальных законодательств, являются основные условия перемещения рабочей силы и гарантии трудовых и социальных прав работников.

Дальнейшее решение проблем совершенствования форм и методов международно-правового сотрудничества и интеграции в сфере социального обеспечения в рамках ЕАЭС может быть обеспечено решением следующих конкретных задач:

- повышение эффективности контроля за взятыми государствами международными обязательствами в аспекте реализации в национальной правовой системе и организации функ-

ционирования институциональной системы гарантий социальных человека;

- поступательное развитие компетенции институциональной системы в сфере социального обеспечения. Данное направление тесно связано с ограничением суверенитета государств и должно использоваться взвешенно;
- проведение согласованной социальной и правовой политики, сближение, гармонизация национальных законодательств в области социальной защиты населения.

Список литературы

1. Abbott F.M., Kaufmann, C., Cottier, T. (2006) International trade and human rights: foundations and conceptual issues. University of Michigan Press.
2. Atkinson A.B. (2002) Social indicators: The EU and social inclusion. Oxford University Press.
3. Ayhan Kose M., Otrok C. and Prasad E.S. (2008) Global Business Cycles: Convergence or Decoupling? // IMF Working Paper, WP/08/143// <http://www.nber.org/papers/w14292>.
4. Bullard N., Chanyapate Ch. (2005) Ten Years of the WTO: Subordinating Development to Free Trade. – IPG // <http://www.dcenter.ru>.
5. Costea A.C. (2005) Regional Integration Highlights in 2004. – UNU-CRIS // <http://netris-acp.org>
6. Craig, Paul; Grainne De Burca; P. P. Craig (2007). «Chapter 11 Human rights in the EU». EU Law: Text, Cases and Materials (4th ed.). Oxford: Oxford University Press. p. 15.
7. Dashwood, A. (2004) The relationship between the member states and the European Union/European community // Common Market Law Review. – Vol. 41. – № 2.
8. Frohwein J.A. (2004) Analysis of the legal implications for States ratifying both the European Convention on Human Rights and its protocols and the Convention on Human Rights of the Commonwealth of Independent States (CIS)//HRLJ, vol. 17, No. 3-6.
9. Lagutina M. (2014) Eurasian Economic Union Foundation: Issues of Global Regionalization // Eurasian Border Review, Spring. http://src-h.slav.hokudai.ac.jp/BorderStudies/en/publications/review/data/ebf51/V5_N1_06Lagutina2.pdf.
10. Langenhove L.V., Torta I. and Costea A.-C. (2006) The Ascent of Regional Integration. – UNU-CRIS. // <http://www.southernaffairs.org/2008/04/new-and-old-regionalism-theories.html>.
11. Linn J. F., Tiomkin D. (2005) Economic Integration of Eurasia: Opportunities and Challenges of Global Significance / Studies & Analysis, CASE, Warsaw, April 2005 // http://www.wiwi.at/pdf/iwe_linn_presentation.pdf.
12. Peers, Steve; Ward, Angela, eds (2004). The EU Charter and of Fundamental Rights: politics, law and polity. Oxford: Hart Publishing.
13. Roland-Holst D., Verbiest J.-P. and Fan Zhai (2005) Growth and trade horizons for Asia: long-term forecasts for regional integration. – Asian Development Bank, Working Paper 74, November // <http://areweb.berkeley.edu/~dwrh/Docs/ADR-Vol22-2-Holst.pdf>
14. Sarkar P. (2005) Trade liberalisation and growth of less developed countries. Can openness promote growth in the long-term? / Department of Economics, Jadavpur University, Kolkata, India // <http://www.dcenter.ru/eaes>.
15. Schachter O. (1983) The Nature and Process of Legal Development in International Societi // The Structure and Process of International Law / The Hague. – P.748.
16. The Rush to Regionalism: Sustainable Development and Regional (2004) / Bilateral Approaches to Trade and Investment Liberalization. – International Institute of Sustainable Development and Singapore Institute for International Affairs, November 2004 // <http://www.europe.canterbury.ac>.
17. Барков А.В. (2003) Проблемы гармонизации в Евразийском экономическом сообществе // Журнал российского права. – № 8.
18. Боголюбова Н.М., Николаева Ю.В., Пшенко К.А. Международное гуманитарное взаимодействие и Содружество Независимых Государств. В документах и материалах – М., 2005 – 256 с.
19. Вельяминов Г.М. Международное экономическое право и процесс (Академический курс): Учебник. – М.: Волтерс Клувер, 2004. – 496 с.
20. Винокуров Е.Ю., Либман А.М. Система индикаторов Европейской интеграции: основные выводы // Европейская интеграция. – 2009. – № 4(5). – С.38-39.
21. Договор между Республикой Беларусь, Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой и Российской Федерацией об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях (Москва, 29 марта 1996 года). Договор ратифицирован Республикой Казахстан Законом РК от 15.05.96 г. – № 1-1. Вступил в силу 30 июля 1996 года.
22. Договор о Евразийском Экономическом Союзе, Астана, 29 мая 2014 года.
23. Европейский Союз – Латинская Америка: экономическое, политическое, социальное сотрудничество = European Union – Latin America: economic, political, social cooperation: монография / А.А. Канунников. – М.: Ин-т Европы РАН, 2014. – 102 с. – (Доклады Института Европы = Reports of the Institute of Europe / Федеральное гос. бюджет. учреждение науки Ин-т Европы Российской акад. наук ; № 308). – Парал. тит. л. англ. – ISBN 978-5-98163-045-3.
24. Капустин А.Я. Международно-правовые проблемы природы и действия права Европейского Союза: автореф. ... докт. юрид. наук: 12.00.10. – М., 2001. – С.4, 8.
25. Кладов А.Ю. Формирование социального государства в Российской Федерации, 2005. – URL: <http://www.disscat.com/content/formirovanie-sotsialnogo-gosudarstva-v-rossiiskoi-federatsii> (дата обращения – 23.06.2015 г.).
26. Концепция формирования правовых основ и механизмов реализации социального государства в странах СНГ. Принята на двадцать восьмом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ (постановление № 28-6 от 31 мая 2007 года).
27. Косенко О. Социальное государство: зарубежный опыт, 2012. – URL: <http://sr.fondedin.ru/new/admin/print.php?id=1335268777&archive=1335269613> (дата обращения – 23.06.2015 г.).
28. Костенко А.А., Лавренова И.В. (1992) К вопросу о наднациональности и особенностях права ЕС // Европейская интеграция: правовые проблемы. – М. – Кн.1. – С. 41-44.
29. Лукашенко А.С. Выступление Президента Беларуси на заседании Межгоссовета ЕврАзЭС 5 июля 2010 г. // Сайт Президента Беларуси: www.president.gov.ru
30. Маргиев В.И. О некоторых особенностях внутреннего права Европейских сообществ // Правоведение. – №1. – 1999. – С.210.
31. Мишальченко Ю.В. (2004) Правовая система Евразийского экономического сообщества и пути ее совершенствования // Юрист-международник. – №2. – С.195–196.
32. Моисеев Е.Г. Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества // Международное право-International law. – №4. – 2001. – С. 254-271.
33. Моисеев Е.Г. (2011) 20 лет СНГ – трудный путь к евразийской экономической интеграции // Евразийский юридический журнал, стр. 9 – 12.
34. Назарбаев Н.А. (2009) Речь на торжественном собрании, посвященном 18-й годовщине провозглашения независимости Республики Казахстан // Казахстанская правда. – 17 декабря.
35. Путин В.В. Строительство справедливости. Социальная политика для России // Комсомольская правда. – 13 февраля 2012.
36. Соглашение об образовании Консультативного совета по труду, миграции и социальной защите населения государств-участников Содружества Независимых Государств. – Москва, 13 ноября 1992года.
37. Соглашение об образовании Консультативного совета по труду, миграции и социальной защите населения государств-участников Содружества Независимых Государств. – Москва, 13 ноября 1992 года.
38. Тихомиров Ю.А. Курс сравнительного правоведения. – М., 1996. – 432 с.
39. Топорнин Б.Н. Европейские сообщества: право и институты. – М., 1992. – С.64-66.
40. Хамзин А.Ш. Международно-правовые основы обеспечения социально-трудовых прав человека в Республике Казахстан. Астана, 2009. – 292 с.

41. Хамзина Ж.А., Хамзин А.Ш. Проблемы деятельности государства по обеспечению социальных прав человека в Казахстане: конституционно-правовое исследование. Астана, 2009. – 386 с.
42. Хартия основных прав Европейского Союза (принята в г. Ницце 07.12.2000).
43. Хартия социальных прав и гарантий граждан независимых государств (одобрена 29.10.1994 на 5-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ).
44. Черниченко С.В. Теория международного права. – М., 1999. – С.69.
45. Шарков Ю.М. (2004) Современное положение и перспективы развития СНГ: учебно-методическое пособие. – М.: Дипломатическая Академия МИД России. – 76 с.
46. Шумилов В.М. (2008) Международное право: Учебник. – М.: Велби. – 488 с.
47. Шумилов О.В. Международное трудовое и миграционное право СНГ. – М.: Книжный мир, 2007. – 96 с.

**ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ
РЕАЛИЗАЦИИ РЕФОРМЫ
ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ
СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРОЙ В РЕСПУБЛИКЕ
КАЗАХСТАН**

Хамзина Ж.А., Бурибаев Е.А.

*Казахский национальный педагогический
университет им. Абая, Алматы,
e-mail: yermek-a@mail.ru*

Аргументами, определяющими актуальность настоящего исследования, являются: изменения системы управления социальной сферой, произошедшие в последние годы; наличие существенных пробелов в осуществлении контрольно-надзорных функций в области упорядочивающего воздействия в социальной сфере; недостаточное правовое обеспечение существования и реализации социальных общественных отношений; ограниченность теоретико-методологического и концептуального обоснования сущности, содержания, структуры управления социальной сферой; определенная разобщенность уровней государственного управления.

В современных сложных финансово-экономических условиях Казахстан исходит из первостепенного значения состояния социальной сферы как важнейшего фактора, определяющего эффективность государственной власти, способной в любых условиях исполнять принятые на себя социальные обязательства. Устанавливается личная ответственность высших должностных представителей исполнительной власти за решение поставленных Главой государства социальных задач, в Казахстане в период 2014-2015 гг. не снизились, а наоборот увеличены на уровень инфляции все социальные выплаты. В этих условиях приобретает особую актуальность и востребованность научный анализ проблем реформирования государственного управления социальной сферой, вопросов эффективности и полной реализации социальных прав личности в Республике Казахстан.

Тема работы исследовалась специалистами фрагментарно, до сих пор не являлась предме-

том комплексного монографического исследования в правовой науке. В научных источниках отражены результаты анализа только отдельных вопросов правового обеспечения государственного администрирования в сфере социального обеспечения (Khamzina Zh., 2009), защиты, участия отдельных субъектов в управлении, оценка отдельных параметров социальных реформ (Abankina I.V., Abankina T., Nikolayenko E., Seroshtan E., Filatova L., 2012; Zaleski P., 2006; Grigorieva N., Chubarova T., 2013).

Ученых всегда интересовали проблемы управления социальной сферой, не только как самостоятельное научное направление (Axinn J., Stern M.J., 2008; Khamzin A., Khamzina Zh., 2009), а также во взаимосвязи с общетеоретическими и правовыми вопросами определения сущности социального государства (Francis G. 2010; Trattner W.I. 2007), системы конституционных социальных прав и гарантий их реализации, исполнения государством своей социальной функции, во взаимосвязи с социальными интересами, государственной социальной политикой, основами государственного управления (Дуран Т.В., Костин В.А., 2011; Апостолова, Т.М., 2008; Абдулкеримов К.К., 2012; Chubarova T., 2004; Castells M., 2008) и иными правовыми феноменами, весьма актуальными объектами научных исследований являлись проблемы управления социальным развитием. Эти проблемы рассмотрены в трудах и многих других общепризнанных ученых. Вместе с тем, анализ имеющихся научных разработок свидетельствует о малоизученности темы исследования и необходимости нового комплексного взгляда на рассматриваемую проблему. Отличие настоящего исследования от предыдущих состоит в комплексном анализе ретроспективы управленческого процесса в социальной сфере в Казахстане; в обосновании действенных возможностей повышения эффективности правового обеспечения управления социальной сферой.

Целью исследования является на основе анализа источников правового обеспечения социальной реформы, достижений современной отечественной и зарубежной научной мысли проанализировать комплекс вопросов, связанных с динамикой отношений по управлению социальной сферой, уделив особое внимание рассмотрению эффективности исполнения государством социальной функции. Изложенное предполагает решение следующих задач: изучение ретроспективы и современного состояния реформ государственного управления социальной сферой, систематизация их основных итогов; анализ и предложение путей решения проблем правового обеспечения повышения эффективности реформирования государственного управления социальной сферой.

Методология. Процесс реформирования социальной сферы фактически стартовал с мо-