

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-

мента обретения Республикой Казахстан государственной независимости и не закончен на сегодняшний день. Проблему анализа следует рассматривать в двух ракурсах: с точки зрения преобразований государственного управления социальной сферы, сопряженного с проводимыми социальными реформами, и с позиции исследования проблемы в рамках осуществляемой административной реформы. Нами выбрана указанная методология, поскольку только посредством изучения проблемы во взаимосвязи со всеми значимыми для нее процессами, происходящими в обществе и государстве, предполагает проведение полного исследования, претендующего на достоверные и обоснованные выводы.

В научном анализе использованы индуктивный, дедуктивный, программно-целевой, структурно-функциональный методы. Проблема реформы государственного управления социальной сферой носит междисциплинарный характер: она изучается социологией, политологией, экономической, юридической наукой, что предопределило обращение к теоретическим основам соответствующих научных учений, а также исследованиям теории государства и права, административно-правовой науки, права социального обеспечения, трудового, гражданского, финансового, бюджетного, международного права. Кроме того, исследование реформ управления социальной сферой опиралось на выводы и достижения научной мысли различной направленности: социологии, политологии, экономической науки.

планового процесса, в условиях совмещения в лице государства субъектов, обеспечивающих участие в социальной системе, распределяющих материальные ресурсы и осуществляющих контроль над функционированием системы. Однако с обретением государственной независимости Республикой, началом проведения рыночных реформ государство столкнулось с неэффективностью как непосредственно социальной системы, так и принципов государственного управления ею. Проблемы сводились к отсутствию достаточных средств, направляемых на социальные цели, неэффективности управления имеющимися ресурсами. Усугублялось положение резким численности снижением экономически активного населения относительно нетрудоспособных лиц, ростом безработицы, демографической ситуацией, в соответствии с которой наблюдалось стабильное уменьшение числа лиц трудоспособного возраста относительно достигших пенсионного, экономика переходного периода не позволяла располагать достаточными средствами для выполнения всех взятых ранее государством на себя обязательств.

В общих чертах в обозначенных условиях государство было вынуждено начать реформу социальной сферы, соответствующей принципам построения социального государства с рыночной экономикой, в котором социальная сфера признается приоритетной. Реформа проводилась поэтапно, но охватила практически все социальные риски и формы предоставления социальной защиты. Фактически социальная реформа была направлена на исключение структур, присущих

Реформы государственного управления социальной сферой в Республике Казахстан (далее – РК)

Периоды	Основные направления и результаты
1997-1999 гг.	Формирование национальной системы социальной защиты и обеспечения; исключение присущих советской системе субъектов, распределяющих средства, обеспечивающие финансирование социальных мероприятий и выплат; реформирование форм социального обеспечения и социальных рисков.
2001-2005 гг.	Формирование национальной накопительной системы пенсионного обеспечения, помощи малообеспеченным, определение статуса субъектов, осуществляющих управление пенсионной системой
2007-2010 гг.	Внедрение принципа ответственности местных органов управления за организационное и финансовое обеспечение гарантированных государством отдельных форм социальной защиты; введение единой системы электронного обслуживания граждан при наступлении социальных рисков; совершенствование механизмов управления накопительной пенсионной системы и системы социального страхования.
2011-2014 гг.	Ликвидация накопительных пенсионных фондов, создание единого государственного фонда, разработка и поэтапное внедрение государственных стандартов социальных услуг, обеспечения.

Основная часть (теоретическая часть). В советский исторический период развития РК социальная защита строилась на принципах всеобщего обеспечения из солидарной системы посредством перераспределения средств государственного бюджета в рамках единого

солидарным системам, которые осуществляли деятельность по аккумулярованию средств, направляемых на социальные цели, и распределению материальных ресурсов, составляющих источники финансирования социальных мероприятий, предоставлению социальных благ.

В условиях проведения рыночных преобразований, построения экономики на новых принципах, исключительно перераспределительная деятельность денежных средств указанными структурами показала свою неэффективность: имело место использование средств фондов не по целевому назначению, значительные суммы, отчисляемые в фонды, не были включены в экономическую деятельность, отсутствовала личная заинтересованность получателей выплат в своевременном и полном осуществлении социальных отчислений, не учитывалась продолжительность участия в системе формирования средств получателей социальных выплат и сумм производимых отчислений.

Изложенные факторы в совокупности со сложной экономической конъюнктурой в государстве, характеризующейся отсутствием достаточных средств для финансирования социальных мероприятий, привели к ситуации, в которой государство было вынуждено начать непопулярные в тот период времени среди населения социальные реформы.

В результате первого этапа социальных реформ 1997-1999 гг. произошло:

- Поэтапное увеличение пенсионного возраста.

- Исключение, за единичными условиями, льготных оснований назначения пенсионных выплат, сопряженное со снижением пенсионного возраста.

- Отмена социальных пенсий по инвалидности, потери кормильца, введение по указанным социальным рискам государственных социальных пособий.

- Введение накопительной пенсионной системы, предусматривающей обязательное участие.

- Был образован Государственный Центр по выплате пенсий, полномочия которого сводятся к функциям по непосредственному осуществлению выплат пенсий, пособий, за счет бюджетных средств; осуществлению персонального учета обязательных пенсионных взносов; перевод обязательных пенсионных взносов от плательщиков в накопительные пенсионные фонды.

- Были ликвидированы специальные структуры, осуществляющие государственное управление сферой пенсионных и социальных страховых отношений, финансирование данной области начало осуществляться непосредственно из бюджета без образования специальных распределительных фондов.

- Ликвидирована ранее действовавшая система социального страхования из системы социальной защиты РК, бремя социальных выплат по социальным страховым рискам было перенесено на иные источники: средства работодателей, республиканский бюджет, личные пенсионные накопления. В период с 1 января 1999 года по 1 января 2005 года в Казахстане отсутство-

вала в целом система социального страхования по любым социальным рискам.

Этап социальной реформы 1997–1999 г. характеризуется отказом от предоставления социальных натуральных льгот, введением им взамен специального государственного пособия, заменой льготных оснований возникновения права на пенсионное обеспечение государственными специальными пособиями, перенесением бремени выплат пособий по беременности родам из Фонда государственного социального страхования РК на работодателей, исключением обязательного социального страхования из социальной системы, отменой ряда социальных выплат по безработице, санаторно-курортное обслуживание трудящихся и членов их семей за счет специальных фондов и др.

В Концепции социальной защиты населения РК, одобренной Постановлением Правительства РК от 27 июня 2001 года N 886 и явившейся программой дальнейших реформ социальной сферы, указывалось, что на начальном этапе переходного периода государство было вынуждено заниматься текущими вопросами социальной защиты на фоне инфляции, бюджетного дефицита, спада производства, увеличения доли неформального сектора экономики. В результате реформы в социальной сфере носили фрагментарный характер, являясь ответной реакцией на решение текущих проблем, за исключением внедрения накопительной пенсионной системы и замены натуральных льгот денежными выплатами.

Благоприятные изменения в экономике в период с конца 90-х годов прошлого столетия и начала 2000 годов позволили перейти к созданию комплексной системы социальной защиты при наступлении социальных рисков. В этой связи возникла необходимость в разработке вышеуказанной Концепции социальной защиты населения с учетом приоритетов и возможностей Казахстана в настоящем и будущем.

Концепция была рассчитана на реализацию следующих мероприятий: внедрение обязательного страхования ответственности работодателя за нанесение вреда жизни и здоровью работника при исполнении трудовых обязанностей; введение социального страхования по инвалидности и по случаю потери кормильца, работы; переход к назначению социальных выплат на базе единого регистрационного кода физического лица; поэтапное приближение минимальной заработной платы к прожиточному минимуму; развитие новых форм адресной помощи малообеспеченным гражданам, включение в обязательные виды помощи за счет бюджета единовременных пособий при рождении ребенка, выплат семьям, воспитывающим несовершеннолетних детей.

Анализ современного состояния социальной сферы показывает, что большинство из предусмотренных мероприятий Концепцией осуществлены. Вместе с тем такие меры, как пе-

переход к назначению социальных выплат на базе единого регистрационного кода физического лица, развитие новых форм адресной помощи малообеспеченным гражданам остаются нереализованными.

Следует отметить, что реформой 2001-2005 гг. не предусматривались мероприятия по совершенствованию организационных форм предоставления социальных благ, а также меры по повышению эффективности государственного управления в данной сфере и использованию бюджетных средств, а также развитие организационных форм оказания социальных услуг, проведения социальных мероприятий, а также совершенствование контроля за законностью в социальной сфере, что, на наш взгляд, явилось значительным недостатком проводимых реформ, поскольку была исключена комплексность и системность преобразований.

В дальнейшем реформы носили узкоотраслевой характер. Так, были приняты и реализованы «Программа развития накопительной пенсионной системы РК на 2005-2007 годы», Программа по борьбе с бедностью и безработицей на 2000-2002 годы, Программа по снижению бедности в РК на 2003-2005 годы, в последнем документе в части совершенствования деятельности институтов общества по снижению уровня бедности населения предусматривались: меры по совершенствованию деятельности государственных органов по снижению уровня бедности; мероприятия по участию неправительственных организаций и объединений профессиональных союзов по снижению уровня бедности; меры по участию частного сектора по снижению бедности, а также меры по вовлечению социально уязвимых групп населения в процесс принятия решений по проблемам бедности. В данном направлении предполагалось усилить контроль за целевым расходованием бюджетных средств, направленных на оказание социальных услуг, адресной помощи; обеспечить деятельность постоянно действующих консультативно-совещательных комиссий по вопросам снижения бедности с привлечением общественных объединений; подготовить предложения по созданию в Казахстане института социальных работников по опыту западных стран; повысить роль социального партнерства в решении вопросов преодоления бедности при определении приоритетных направлений развития территорий, а также организации мониторинга и оценке эффективности оказываемой помощи с учетом мнения социально уязвимых групп населения и другое.

На сегодняшний день можно констатировать, что не все положения программы, касающиеся совершенствования механизмов деятельности институтов государства и общества в сфере снижения бедности и безработицы, нашли свою полную реализацию, что объясня-

ется, во-первых, декларативностью отдельных положений и, во-вторых, принятием по многим положениям такой формы контроля за их исполнением, как предоставление информации в уполномоченный орган. Так, в выше указанной программе по борьбе с бедностью предусматривалось чуть более девяносто конкретных мероприятий, в своей совокупности составляющих план мероприятий по реализации данной программы, из них более шестидесяти мероприятий должны завершиться предоставлением ответственными органами информации в Правительство РК. Считаем, что показанная форма итоговой работы по претворению в жизнь государственной программы является недопустимой, поскольку, по существу, изучение информации, ее анализ, обработка являются формами деятельности, которая должна предшествовать созданию государственной программы, и не могут выступать в качестве итога ее реализации, использование же данной формы делает программу бесполезной для решения поставленных перед ней целей и задач. Добиться снижения уровня бедности и безработицы невозможно путем предоставления информации в уполномоченный орган, соби́рание и обработка информации являются повседневными формами деятельности государственных органов. В соответствии с законодательством программы должны обладать таким основным свойством, как четкость определения конкретных путей и механизмов их реализации. Избрание в механизме реализации программы такого элемента, как подготовка информации в уполномоченный орган лишает программу свойства достижения поставленных целей и задач, что фактически приводит к декларативности принимаемых программ. С учетом изложенного, считаем необходимым, во-первых, осуществить законодательное закрепление требований к механизму реализации программ и, во-вторых, исключить использование форм реализации программ – подготовку информации. Более того, по вышеуказанным мотивам считаем недопустимым использование в механизме реализации программ такой формы итоговой работы, как подготовка предложений в уполномоченный орган. На основе собранной информации по тому или иному вопросу, ее анализа должны готовиться предложения в уполномоченный орган, в свою очередь на основе которых должны разрабатываться государственные, комплексные, отраслевые программы, предусматривающие конкретные шаги для достижения поставленных целей и задач.

Дальнейшее реформирование социальной сферы осуществлялось на основании отраслевой Программы дальнейшего углубления социальных реформ в РК на 2005-2007 годы. Одним из основных направлений ее реализации являлось совершенствование управления системой социального обеспечения, которое включило в себя

такие механизмы, как: 1) региональный аспект углубления социальных реформ, 2) совершенствование информационного обеспечения и социальной статистики, 3) кадровое обеспечение.

В первом направлении указывалось, что углубление социальных реформ требует дальнейшей оптимизации и перераспределения функций управления системой социального обеспечения между центральным и местными исполнительными государственными органами. Были выдвинуты следующие задачи, стоящие в ходе реализации Программы перед центральным исполнительным органом, – формирование национальной политики социального обеспечения, разработка подходов к поэтапному выравниванию условий доступности предоставляемых в регионах социальных услуг, оказание методологической помощи в разработке и реализации программ социального развития регионов. Во втором направлении указывалось на проведение работ по созданию единой системы электронного обслуживания граждан, и в третьем аспекте предполагалось создание условий для подготовки и повышения квалификации кадров системы социального обеспечения.

Следует отметить, что практически все предусмотренные исследуемой Программой мероприятия, направленные на дальнейшее совершенствование управления социальной сферой и предусматривающие конкретную форму завершения были исполнены.

Дальнейшие этапы социальной реформы связаны с реализацией Среднесрочного плана социально-экономического развития РК на 2008-2010 годы, где в качестве цели мер по совершенствованию системы социального обеспечения указывается на повышение уровня пенсионного и социального обеспечения населения и дальнейшее совершенствование законодательства.

Для реализации указанной цели были поставлены следующие задачи: поэтапное повышение размера государственной базовой пенсионной выплаты (на уровне 40% от прожиточного минимума); введение дополнительного пособия лицам, выработавшим на 1 января 1998 года стаж во вредных и тяжелых условиях труда; расширение охвата населения услугами накопительной пенсионной системы; введение обязательного социального страхования на случаи беременности, родов и ухода за ребенком по достижении им возраста одного года для работающих женщин; обеспечение прозрачности деятельности накопительных пенсионных фондов.

Из изложенных задач развития социальной сферы нашли свое решение только те, которые были четко определены в аспекте тех параметров, которые необходимо было достичь для их решения. Задачи, носящие формально неопределенный, а по существу – декларативный характер, не нашли своего решения, к таковым

можно отнести: расширение охвата населения услугами накопительной пенсионной системы; обеспечение прозрачности деятельности накопительных пенсионных фондов.

В целом, реформирование государственного управления социальной сферы, как уже отмечалось, нельзя рассматривать в отрыве от осуществляемых реформ государственного управления в масштабе всего государства. В данном аспекте система государственного управления социальной сферы прошла через все этапы административной реформы, имевшие место на всем протяжении становления и развития нашего государства.

На наш взгляд, можно выделить несколько значимых этапов процесса реформирования социальной сферы.

1. Создание национальных органов государственного управления социальной сферой после обретения суверенитета и независимости РК.

2. Структурная оптимизация государственных органов, перераспределение функций и полномочий.

3. Частичное усиление децентрализации государственных гарантий реализации социальных прав личности, выразившееся во внедрении в 2001 году государственной адресной социальной помощи в отечественную систему социальной защиты, ставшей формой материальной поддержки людей (семей) с наименьшими доходами, финансируемой за счет средств местных бюджетов, назначаемой местными исполнительными органами, однако гарантируемой централизованным нормативным правовым актом – Законом РК от 17 июля 2001 г. № 246-III «О государственной адресной социальной помощи». Социальная помощь является средством борьбы с бедностью путем повышения уровня доходов граждан до прожиточного минимума. Прожиточный минимум – необходимый минимальный денежный доход на одного человека, равный по величине стоимости минимальной потребительской корзины, которая в свою очередь включает в себя стоимость продовольственной корзины и расходы на непродовольственные товары и услуги. Черта бедности определяется ежеквартально в размере 40 процентов расходов на минимально необходимые непродовольственные товары и услуги от прожиточного минимума. Правом на государственную адресную социальную помощь обладают граждане со среднедушевым доходом, не превышающим черту бедности.

4. Совершенствование сферы государственного управления накопительной пенсионной системы и системы социального страхования, что включило в себя появление новых структур в системе управления, реформирование принципов и методов предоставления социальных благ.

Процесс реформирования государственного управления социальной сферой скорреспонди-

рован с задачами и целями административной реформы, а ожидаемые результаты являются производными от предполагаемых итогов административной реформы. В целом, можно утверждать, что реформа управления социальной сферой является составной частью административной реформы. При этом социальные преобразования состоят из двух основных направлений: это изменения форм и методов предоставления социальных благ, то есть структуры материальных социальных отношений и преобразования системы государственного управления социальными объектами, субъектами социальных отношений. При этом два приведенных направления не могут рассматриваться в отрыве друг от друга, поскольку эти процессы взаимосвязаны и взаимообусловлены.

Особое внимание, полагаем, должно быть уделено разработке и внедрению стандартов предоставления государственных социальных услуг в государственных органах и организациях, предоставляющих социальные услуги непосредственно населению. Считаем, что в данном аспекте требуется применение комплексного подхода к каждой социальной группе, по каждому виду социального риска, факта. Так, полагаем необходимым осуществить разработку стандартов оказания социальных услуг при подтверждении следующих жизненных обстоятельств, определяемых как социальные факты: потеря трудоспособности (как общей, так и специальной, как полностью, так и частично); достижение пенсионного возраста; потеря кормильца; работа в особых условиях труда; рождение ребенка; усыновление, удочерение ребенка; ежемесячный доход человека или в целом семьи ниже черты бедности; участие в боевых действиях; проживание на территориях, подвергшихся воздействию экологически неблагоприятных факторов, и воздействие на лицо последствий ядерных испытаний; наличие у лица социально значимого заболевания; воспитание в семье четырех и более несовершеннолетних детей; воздействие на лицо мер политических репрессий; безработица и некоторые иные.

Далее необходимо осуществлять более детальную дифференциацию государственных услуг, например при инвалидности разграничивать социальный стандарт для инвалидов первой, второй, третьей групп, детей-инвалидов, являются необходимыми определенные различия в предоставлении услуг в зависимости от критериев инвалидности (наступления инвалидности вследствие общего либо профессионального заболевания, вследствие ранения, контузии, увечья, заболевания, полученных при прохождении воинской службы). Только с учетом подробной дифференциации социально значимых фактов возможно объективное и социально справедливое закрепление норм и объемов стандартов оказания государственных социальных услуг.

В рассматриваемом аспекте полагаем возможным выделить и разработку отдельного стандарта государственных услуг по социальному обслуживанию в специальных социальных учреждениях.

Проведенный нами анализ структуры социального управления социальной сферой позволяет сделать вывод о том, что в системе государственных органов отсутствует орган не только осуществляющий контроль за соблюдением социального законодательства и социальных прав, но и несущий ответственность за создание и соблюдение режима законности в социальной сфере. В этой связи особую актуальность приобретают такие направления административной реформы, как разработка системы ежегодной оценки и аудита эффективности деятельности центральных и местных государственных органов в данной области; разработка и внедрение системы рейтинговой оценки деятельности государственных органов, учитывающей степень достижения стратегических целей, качество предоставления государственных услуг, эффективность реализации программных документов и другие индикаторы; регулярное проведение социологических опросов населения по оценке качества государственных социальных услуг; создание системы оценки качества работы государственных служащих в социальной сфере.

Вышеперечисленные и иные направления административной реформы, как совершенствование структуры государственного управления; обеспечение оптимальной численности работников государственных органов и организаций, разработка предложений по совершенствованию системы оплаты труда работников государственных органов и организаций также в полной мере относятся к социальной сфере государственного управления: оплата труда работников социальной сферы является наиболее низкой, при значительной функциональной нагрузке на одного работника. Так, по данным Агентства РК по статистике относительно размеров заработной платы по основным видам экономической деятельности за 2008 год, при сложившейся среднереспубликанской зарплате в размере 505 долларов США оплата труда в сферах здравоохранения, предоставления социальных услуг составила 299 доллара, аналогичная тенденция значительного отставания уровня оплаты труда в социальной сфере относительно среднереспубликанской заработной платы прослеживается постоянно, в официальных статистических отчетах. Так, среднемесячная номинальная заработная плата одного работника в долларах США составляла в 2012 году 679 доллара, в 2013 году – 717 долларов, в 2014 году – 668 доллара. Вместе с тем оплата труда работника социальной сферы составляла в 2012 году – 541 доллар США, в 2013 году – 540 долларов и 350 долларов – в 2014 году. То

есть в среднем (за последние три года) отставание в оплате работников социальной сферы от общереспубликанской составляет 30 процентов.

Обозначенная проблема стала одним из направлений Программы, реализуемой в Казахстане – Дорожной карты занятости 2020. Одно из направлений карты – это новая модель системы оплаты труда гражданских служащих, которая внедряется с 1 июля 2015 года. Картой предусматривается повышение заработной платы работников государственных учреждений и казенных предприятий – в сфере здравоохранения – до 28%, образования – до 29%, в прочих сферах – до 40%, направленное на преодоление отставания оплаты их труда от оплаты труда в частном секторе и по экономике в целом.

Современный этап реформирования государственного управления социальной сферой связан с принятием и реализацией Концепции дальнейшей модернизации пенсионной системы РК до 2030 года. Целью Концепции модернизации пенсионной системы является повышение уровня пенсионного обеспечения граждан. В этих целях предусматривается распределение ответственности за пенсионное обеспечение граждан между самими работниками, работодателями и государством. Так, работники будут производить перечисление 10% обязательных пенсионных отчислений с заработной платы в Единый накопительный пенсионный фонд. Работодатели будут перечислять 5% от фонда оплаты труда в пользу работников. Эта система будет являться условно-накопительным и предусматривает как накопительный, так и солидарный принцип. Накопительный принцип заключается в том, что будут открыты счета в накопительном фонде, накопления инвестируются, а солидарный – заключается в том, что пенсия выплачивается пожизненно. Государство будет выплачивать базовую пенсию в зависимости от трудового стажа или стажа участия в пенсионной системе. Таким образом, предполагается отход от «уравниловки» при назначении базовой пенсии. В соответствии с вносимыми изменениями 50% от прожиточного минимума будут получать лица, имеющие трудовой стаж до 10 лет, 20 лет – 70%, 35 лет – 100% от величины прожиточного минимума. Ожидается, что с 1 июля 2017 года для порядка 2 млн. состоявшимся пенсионерам будет произведен перерасчет базовой пенсии, и дополнительная потребность на год составит около полутра млрд. долларов США.

И последнее направление реформирования государственной политики в социальной сфере – это изменение идеологии оказания социальной помощи. Она подразумевает введение обусловленной социальной помощи для малообеспеченных семей, имеющих трудоспособных членов семей. Обусловленность заключается в следующем – трудоспособный член семьи бе-

рет на себе ответственность пройти адаптационные услуги или участвует в активных мерах содействия занятости, а местные исполнительные органы берут на себя обязательства выплачивать им адресную социальную помощь в размере до 60% от величины прожиточного минимума на каждого члена семьи.

Выводы и результаты. Реформа социальной сферы – многогранное, сложное явление, условно нами разделяемое на отдельные этапы и обособленные направления. Как показывает проведенный нами анализ социальная сфера до сегодняшнего дня реформируется, основными направлениями в этой сфере объективно стали:

- использование имеющихся и создание новых безопасных инструментов финансирования пенсионных накоплений;
- обеспечение государственных гарантий сохранности пенсионных накоплений;
- обеспечение права на пенсионное обеспечение на льготных основаниях для лиц, осуществляющих трудовую деятельность в особых условиях;
- повышение размера прожиточного минимума посредством расширения перечня норм его составляющих;
- увеличение уровня социального обеспечения для инвалидов, лиц, потерявших кормильца, лиц пенсионного возраста, женщин, осуществляющих уход за детьми до трех лет до прожиточного минимума;
- охват системой социального страхования всех социальных рисков;
- разработка и внедрение социальных стандартов оказания соответствующих социальных услуг;
- создание системы контроля за состоянием режима законности в социальной сфере и качеством предоставления социальных услуг;
- внедрение мер стимулирующего характера для привлечения к социальной работе высококвалифицированных специалистов.

Изложенные векторы деятельности государства в социальной сфере предполагают продолжение мероприятий по социальной реформе и связанным с ней процессам в правовой сфере государства, являющимся необходимыми инструментами для выполнения конституционных гарантий социальных прав граждан РК.

Таким образом, на основе комплексного анализа характеристик проведенных социальных реформ в РК нами выявлены основные значимые этапы реформирования государственного управления социальной сферой: 1) создание национальных органов государственного управления социальной сферой после обретения суверенитета и независимости РК; 2) структурная оптимизация государственных органов, перераспределение функций и полномочий в целях создания единого органа управления социальной сфе-

рой, а также усиления финансового контроля за деятельностью субъектов накопительной пенсионной системы; 3) частичное усиление децентрализации государственных гарантий реализации социальных прав личности; 4) совершенствование сферы государственного управления накопительной пенсионной системой и системой социального страхования, включившее в себя появление новых управляющих структур и реформирование принципов и методов предоставления социальных благ; 5) современный этап, включающий в себя комплексное реформирование управления социальной сферой: разработка и внедрение социальных стандартов, совершенствование социального законодательства; реализация принципов всеобщности, сочетающаяся с адресностью в предоставлении социальных благ и иные направления, скорреспондированные с основными направлениями административной реформы, проводимой в РК.

Основными направлениями реформы государственного управления социальной сферой на перспективу до 2020 года в Казахстане, с учетом национальных особенностей и международного опыта должны стать:

- совершенствование системы поддержки материнства и детства в целях создания благоприятных условий для стимулирования рождаемости, поддержки многодетности и молодых семей, имеющих детей;
- решение проблемы обеспечения одновременной занятости молодежи, лиц предпенсионного и пожилого возраста;
- совершенствования внешней миграции с целью привлечения высококвалифицированных специалистов и создания открытого рынка привлечения иностранной рабочей силы;
- с учетом рекомендаций международных социальных институтов осуществление деятельности по приближению национальных стандартов трудовых отношений к стандартам развитых стран;
- на базовом уровне в целях снижения бедности среди пенсионеров и стимулирования участия граждан в пенсионной системе усовершенствование механизм назначения государственной базовой пенсии;
- на обязательном уровне введение дополнительного компонента пенсии – условно-накопительного, формируемого за счет 5% взносов работодателей в пользу своих работников;
- внедрение новых форм обусловленной денежной помощи, в виде контрактной системы, предусматривающей оказание активной поддержки при условии обязательного участия в программах профессиональной подготовки и переподготовки, поиска работы и трудоустройства;
- продолжение реформирования системы предоставления специальных социальных услуг.

Список литературы

1. Abankina I.V., Abankina T., Nikolayenko E., Seroshtan E., Filatova L. The Effects of Reform on the Performance of Higher Education Institutions / Transl.: I. Scherbakova. // Journal of Applied Research in Higher Education. 2012. Vol. 4. No. 1. P. 23-41.
2. Axinn, June and Mark J. Stern (2008). Social Welfare: A History of the American Response to Need (7th ed.). Boston, MA: Pearson/Allyn and Bacon. ISBN 978-0-205-52215-6. OCLC 86038254.
3. Castells, M., 2008, «The New Public Sphere: Global Civil Society, Communication Networks, and Global Governance», The Annals of the American Academy of Political and Social Science, vol. 616, no. 1, pp. 78-93.
4. Chubarova T. Social Policy and Health Care Reform in Russia. In: G.Hinterregger, H.-G. Heinrich (eds.). Russia—Continuity and Change. Springer, Wien -New York, 2004.
5. Francis G. Castles et al. (2010). The Oxford Handbook of the Welfare State. Oxford Handbooks Online. p. 67; Walter I. Trattner (2007). From Poor Law to Welfare State, 6th Edition: A History of Social Welfare in America. Free Press. p. 15.
6. Globalization? // <http://www.imf.org/external/> Pawel Zaleski Global Non-governmental Administrative System: Geosociology of the Third Sector, in: Gawin, Dariusz & Gliniski, Piotr [ed.]: «Civil Society in the Making», IFIS Publishers. – Warszawa 2006.
7. Grigorjeva N., Chubarova T. Patterns of health care reforms in economies under transition: a case of Russia. В книге Health Reforms in Central and Eastern Europe. Options, Obstacles, Limited Outcome. J. Bjorkman, J. Nemeč eds. Hague: Eleven International Publishing. 2013.
8. Khamzina Z.A. State management in the social sphere of the Republic of Kazakhstan (theoretical and legal aspect): Monograph. Astana, 2009. – 250 p.
9. Абдулкеримов К.К. Формирование и реализация государственной социальной политики в условиях современной России // Современные проблемы науки и образования. 2012. № 6, URL: www.science-education.ru/106-7481 (дата обращения: 20.03.2015).
10. Апостолова Т.М. Социальная политика и правовой механизм ее реализации: учебное пособие / Т.М. Апостолова, Н.Р. Косевич; под общ. ред. Н.Р. Косевич. – М.: ВЛАДОС, 2008. – 478 с.
11. Дуран Т.В., Костин В.А. К вопросу о понятии «эффективности» в процессе управления // Научный вестник Уральского академии государственной службы: политология, экономика, социология, право. – 2011. – № 2. – С. 138-143.
12. Хамзин А.Ш., Хамзина Ж.А. Проблемы деятельности государства по обеспечению социальных прав человека в Казахстане: конституционно-правовое исследование. Монография. – Астана, 2009. – 352 с.
13. Концепция социальной защиты населения РК, одобренная Постановлением Правительства РК от 27 июня 2001 года N 886.
14. Программа развития накопительной пенсионной системы РК на 2005-2007 годы, утверждена Постановлением Правительства РК от 24 декабря 2004 года № 1359.
15. Программа по борьбе с бедностью и безработицей на 2000-2002 годы, утверждена Постановлением Правительства РК от 3 июня 2000 года N 833.
16. Программа по снижению бедности в РК на 2003-2005 годы, утверждена Постановлением Правительства РК от 26 марта 2003 года N 296.
17. Программа дальнейшего углубления социальных реформ в РК на 2005-2007 годы, утверждена Постановлением Правительства РК от 30 ноября 2004 года № 1241.
18. Среднесрочный план социально-экономического развития РК на 2008-2010 годы, утвержден Обновленный Постановлением Правительства РК от 29 августа 2007 года N 753.
19. Дорожная карты занятости 2020, утверждена Постановлением Правительства Республики Казахстан от 19 июня 2013 года № 636.
20. Концепция социального развития Республики Казахстан до 2030 года и План социальной модернизации на период до 2016 года, утверждены Постановлением Правительства Республики Казахстан от 24 апреля 2014 года.
21. Концепция по вхождению Казахстана в число 30 самых развитых государств мира, утверждена Указом Президента Республики Казахстан от 17 января 2014 года № 732. Обновленный.