

КОНСТИТУЦИОННОЕ И МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

УДК 342 (574)

Е.К.Кубеев

*Карагандинский государственный университет им. Е.А.Букетова
(E-mail: rektor@ksu.kz)*

Проблемы становления социального государства и реализации конституционного права граждан на социальное обеспечение: тенденции и перспективы современного Казахстана

В статье выдвигается и обосновывается тезис о том, что реализация конституционного права на социальное обеспечение прямо зависит от функционирования механизма его реализации. На основе проведенного исследования сделан вывод о необходимости повышения паритетных начал государства и развития негосударственных общественных институтов в механизме реализации конституционного права граждан на социальное обеспечение, а также внедрения частно-государственных начал как необходимых условий построения социального государства Республики Казахстан.

Ключевые слова: Конституция, социальное государство, социальное обеспечение, концепция, социальные услуги, качество, социальные службы.

Изменения, происходящие в мировой экономике и политике, процессы глобализации, а также внутренняя динамика развития Республики Казахстан не позволяют останавливаться на достигнутом. В целях обеспечения соответствия национального права новым вызовам времени необходимо дальнейшее совершенствование нормотворческой и правоприменительной деятельности государства.

Общественно-политическое развитие Республики Казахстан характеризуется энергичными шагами государства по провозглашению и созданию всех необходимых условий для реализации прав граждан. Более того, на наш взгляд, сегодня нет более важной и значимой государственной задачи, так как именно от реализации прав человека в значительной степени будет зависеть качество решения политических, экономических, культурных и многих других проблем общества.

Провозглашая себя социальным государством, Казахстан тем самым подчеркнул приверженность международно-правовым актам в области прав человека. В первую очередь это Всеобщая декларация прав человека, согласно п.1 ст.25 которой каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, и право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности и т.д. [1]. Этот принцип развит в п.1 ст. 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах: «Участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого на достойный жизненный уровень для него и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни. Государства-участники примут надлежащие меры к обеспечению осуществления этого права, признавая важное значение в этом отношении международного сотрудничества, основанного на свободном согласии».

В соответствии со ст. 1 Конституции 1995 г. Республика Казахстан утверждает себя социальным государством [2]. Несмотря на то, что нынешняя экономическая ситуация не позволяет говорить о том, что в Казахстане уже сформировано такое государство, тем не менее сам факт провозглашения

Республики социальным государством, а также разрабатываемые и принятые решения в этом направлении говорят о том, что интересы, потребности граждан, народа в целом являются главным звеном во всей цепи преобразований общественной жизни. Не случайно Конституция провозглашает высшими ценностями жизнь, права и свободы человека и гражданина, а также утверждает солидарность и консолидацию общества на основе согласования интересов. Здесь весьма актуально звучат слова Б.Кистяковского: «В чем же настоящие и истинные цели государства? Они заключаются в осуществлении солидарных интересов людей. При помощи государства осуществляется то, что нужно, дорого, ценно всем людям. Государство само по себе есть всеобъемлющая форма солидарности между людьми, и вместе с тем оно ведет к созданию и выработке наиболее полных и всесторонних форм человеческой солидарности. Общее благо — вот формула, в которой выражаются цели и задачи государства» [3; 259].

Развитие конституционного строительства было ознаменовано принятием 21 мая 2007 г. Закона «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан», которым провозглашены принципиально важные для страны новеллы. При этом в основном сохранились параметры казахстанской модели государственного устройства, выдержавшей проверку временем. Благодаря курсу на всестороннее развитие институтов гражданского общества, гармонизацию отношений государства и общества сняты конституционные запреты и ограничения на более активное взаимодействие государственных и общественных институтов, модернизирована система местного самоуправления, сегодня полностью отвечающая внутренним условиям и потребностям нашей страны. Главными итогами реализации новой Концепции стало дальнейшее воплощение и развитие Республики Казахстан как правового и социального государства.

В настоящее время Президентом и Правительством Республики Казахстан выдвинута оригинальная концепция социальной модернизации Казахстана, в которой труд должен быть выдвинут на первый план, как решающий национальный фактор социальной модернизации и глобальной конкурентоспособности. Сегодня государство должно создавать условия для развития граждан, быть партнером, а не донором. Важно понять, что успех Казахстана зависит от действий всех его граждан, всего общества. Каждый казахстанец должен осознавать, что его личный профессиональный опыт в любой отрасли, где бы он ни осуществлял свою трудовую деятельность, вносит неоспоримый вклад в развитие своей страны. От этого зависит успех модернизации Казахстана, которая должна базироваться на реальных экономических достижениях и реализовываться через Общенациональную концепцию.

Определен комплекс задач, реализация которых позволит продолжить социально-экономическую модернизацию нашей страны, дать достойный ответ на вызовы XXI в. На повестке дня — обновление социального законодательства, формирование эффективной модели социально-трудовых отношений, обеспечение высоких казахстанских стандартов качества жизни, развитие инновационно-культурной составляющей модернизации, построение эффективной системы государственного управления социальными процессами.

В связи с этим, говоря о развитии социальной политики в Республике Казахстан, следует обратить внимание на один из наиболее используемых интегральных количественных показателей, принятых в системе ООН, — индекс развития человеческого потенциала. Он суммарно оценивает уровень здоровья и продолжительности жизни, уровень грамотности взрослого населения и охват населения учебными заведениями, ВВП на душу населения. Индекс развития человеческого потенциала служит показателем для международного сопоставления уровня и качества жизни населения.

Помимо интегральных показателей качества жизни, в практике социального управления также важное значение имеют конкретные индикаторы развития отдельных составляющих социальной сферы. К таким индикаторам, прежде всего, следует отнести: прожиточный минимум, среднедушевой доход, размеры социальных выплат, пенсий, стипендий, заработной платы, индекс потребительских цен, дефлятор, уровень безработицы, коэффициент Джини (соотношение децилей наиболее и наименее обеспеченного населения), минимальную заработную плату, первый разряд единой тарифной сетки (ЕТС), пенсионный возраст, ставку единого социального налога или суммарные платежи в государственные социальные фонды, долю коммунальных платежей по отношению к суммарным доходам.

Реализация государством своих функций может осуществляться только с использованием показателей, отражающих собственно социальный эффект конкретной деятельности. В этой связи можно привести определение «социального норматива», который представляет собой научно обоснованную количественную и качественную характеристику оптимального состояния социального процесса (или

одной из его сторон). Данная характеристика может быть получена на основе учета объективных закономерностей общественного развития и возможностей государства. И она должна быть направлена на максимальное удовлетворение материальных и духовных потребностей, всестороннее развитие личности. В этом случае социальный норматив становится эталоном оценки эффективности реализации социальных функций и целью социальной политики, необходимым элементом управления социальной сферой.

Социальные стандарты являются ориентирами при выработке социально-экономической политики, основой распределения ресурсов, формой социальных гарантий и обязательствами государства перед народом [4].

Нужно пересмотреть основные пункты законов, касающиеся социальной модернизации. Фундаментом всей модернизации послужит Общенациональная концепция социального развития Республики Казахстан, основанная на Стратегии «Казахстан-2050» и напрямую связанная с результатами индустриально-инновационного развития республики.

В новой программной статье «Социальная модернизация Казахстана: Двадцать шагов к Обществу Всеобщего Труда» Глава государства Н.Назарбаев делает краткий анализ пройденного нашей республикой за двадцать лет пути независимости, а также современной ситуации в мировой экономике, которую, по всем прогнозам экспертов, очевидно, ожидает вторая волна кризиса. Затянувшийся мировой финансовый кризис привел к негативным последствиям в экономике, вызвал напряжение в социальном самочувствии населения многих стран, в том числе высокоразвитых. Не случайно, что в период кризисных испытаний импульс получили интеграционные проекты [5]. Создание Таможенного союза России, Казахстана и Белоруссии открывает новые перспективы для интеграционных процессов в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Как следствие этого — появление новых совместных проектов в области экономики, что позволит создать новые рабочие места. Следует отметить, что в России уже имеется определенный опыт решения вопросов социальной политики и социального развития, в частности, принятое в 1997 г. Постановление Правительства Российской Федерации «О государственных минимальных социальных стандартах» определяло, что социальная стандартизация является сферой регламентации важнейших параметров социального развития со стороны органов государственной власти в данном государстве. Такие социальные стандарты определены в следующих областях:

- оплата труда — минимальный размер оплаты труда; единая тарифная сетка по оплате труда работников бюджетной сферы;
- пенсионное обеспечение — минимальные размеры государственных пенсий;
- образование — набор общедоступных бесплатных услуг образовательных учреждений, финансируемых за счет средств госбюджета; нормы и нормативы предельной наполняемости классов и групп в государственных и муниципальных образовательных учреждениях; нормы и нормативы социальной поддержки обучающихся; норматив числа студентов, получающих бесплатное высшее профессиональное образование в государственных высших учебных заведениях;
- здравоохранение — перечень видов медицинской помощи, предоставляемой учреждениями здравоохранения бесплатно; набор общедоступных бесплатных услуг по оказанию амбулаторно-поликлинической, стационарной и скорой медицинской помощи, финансируемых за счет бюджетов различных уровней и фондов обязательного медицинского страхования; нормы и нормативы обеспеченности населения медицинской помощью;
- культура — набор общедоступных бесплатных услуг государственных и муниципальных учреждений культуры, финансируемых за счет бюджетов различных уровней; нормы и нормативы обеспеченности населения государственными и муниципальными учреждениями культуры, оказывающими общедоступные и бесплатные услуги;
- социальное обслуживание населения — набор бесплатных услуг государственных и муниципальных учреждений социального обслуживания населения, финансируемых за счет бюджетов различных уровней; нормы и нормативы обеспеченности населения услугами учреждений социального обслуживания населения;
- жилищно-коммунальное обслуживание населения — набор предоставляемых населению льготных жилищно-коммунальных услуг; нормы и нормативы минимального уровня жилищно-коммунального обслуживания населения, устанавливаемые органами исполнительной власти.

Говоря о социальном государстве, отметим, что в настоящее время в Казахстане также сформированы качественные показатели. Но это только начало большого пути, потому что проблем с реали-

защитой существующих задач очень много. В связи с этим в республике предлагается разработать и утвердить минимальный потребительский бюджет, который будет служить основой для гарантированной выплаты заработной платы, стипендий, пособий и других социальных выплат. В связи с реализацией Концепции правовой политики и обеспечения международных социальных стандартов в Республике Казахстан необходимо пересмотреть все показатели определения и использования прожиточного минимума в РК, в связи с чем необходимо уточнить систему расчета прожиточного минимума, базирующуюся на реальной величине расходов, и проведения налоговой политики в отношении доходов за счет изменения параметров шкалы налогообложения. Научно обоснованная разработка социальных мер демографической политики, социальная политика в области рождаемости и сокращения смертности, разработка программ по охране здоровья детей и женщин, по укреплению здоровья населения отражены в различных концепциях и программах, реализация которых осуществляется через принятие таких нормативно-правовых актов, как: Закон Республики Казахстан от 18 февраля 2011 г. № 407-IV «О браке (супружестве) и семье», Кодекс Республики Казахстан от 26 декабря 2011 г. № 518-IV «О здоровье народа и системе здравоохранения», Закон Республики Казахстан от 27 июня 2011 г. № 442-IV «О науке», Закон Республики Казахстан от 24 октября 2011 г. № 487-IV «О религиозной деятельности и религиозных объединениях», Закон Республики Казахстан от 11 октября 2011 г. № 483-IV «О миграции населения», Закон Республики Казахстан от 13.02.2009 № 134-IV «О Фонде национального благосостояния». Были внесены также изменения и дополнения в некоторые законодательные акты Республики Казахстан: Закон Республики Казахстан от 1 февраля 2012 г. № 550-IV «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам государственного-социального заказа», Закон Республики Казахстан от 22 декабря 2011 г. № 515-IV «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Казахстан «Об образовании», Закон Республики Казахстан от 22 июля 2011 г. № 477-IV «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам жилищных отношений», Закон Республики Казахстан от 22 июля 2011 г. № 479-IV «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам занятости и социальной защиты населения».

Нынешний период развития государственности характеризуется важнейшей особенностью, в отличие от тех времен, когда отдельные права и свободы лишь декларировались в Конституции, не имея под собой правового механизма реализации. Сегодня в Казахстане принят целый пакет законов, содержащих в себе гарантии осуществления прав и свобод граждан, в частности, в рассматриваемой области общественной жизни.

Помимо уже отмеченных направлений деятельности социально ориентированного государства, можно также выделить: борьбу со стихийностью рыночных отношений и экономическими кризисами путем государственного воздействия на экономику, борьбу с бедностью, безработицей, охрану труда, через государственное регулирование отношений, ослабление противоречий между трудом и капиталом; укрепление социальной функции частной собственности и увеличение числа граждан, причисляющих себя к среднему классу.

Предпринимаемые решительные шаги по развитию экономики обнадеживают и дают основание говорить о том, что Республика Казахстан в ближайшие годы будет социальным государством не только на словах, но и на деле. Ценность любой стратегии не в замысле, а в успешной его реализации.

Список литературы

1. Всеобщая декларация прав человека. Принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 г. — [ЭР]. Режим доступа: <http://www.un.org/ru/documents>
2. Конституция Республики Казахстан, принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 г. (с изм. и доп. по состоянию на 01.12.2014 г.). — [ЭР]. Режим доступа: http://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000_
3. Кистяковский Б.А. Социальные науки и право. Очерки по методологии социальных наук и общей теории права. — М.: М. и С.Сабашниковы, 1916. — 502 с.
4. «Социально-экономическая модернизация — главный вектор развития Казахстана» Послание Президента Республики Казахстан — Лидера нации Н.А.Назарбаева народу Казахстана, г. Астана, 27 января 2012 г. — [ЭР]. Режим доступа: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1200002012>
5. Назарбаев Н.А. Социальная модернизация Казахстана: Двадцать шагов к Обществу Всеобщего Труда // Казахстанская правда. — 2012. — 10 июля.

Е.Қ.Көбеев

Әлеуметтік мемлекеттің қалыптасу және азаматтардың әлеуметтік қамтамасыздандыруға конституциялық құқығын жүзеге асыру мәселелері: қазіргі Қазақстанның заңдылықтары және келешегі

Мақалада әлеуметтік қамтамасыздандыруға азаматтардың конституциялық құқығын жүзеге асыру оның тетігінің қызметіне тікелей тәуелді болатындығы ұсынылып, негізделді. Жүргізілген зерттеулер негізінде Қазақстан Республикасы әлеуметтік мемлекетін құрудың қажетті шарты ретінде жеке-мемлекеттік бастамаларды енгізу, әлеуметтік қамтамасыздандыру азаматтардың конституциялық құқығын іске асыру тетігіндегі мемлекеттік емес қоғамдық институттарды дамыту және мемлекеттік тепе-теңдік бастауларды арттыру керектігі жайлы қорытынды жасалды.

Ye.K.Kubeyev

Problems of formation of the social state and realization of a constitutional right citizens on a social assistance: tendencies and prospects of Modern Kazakhstan

The thesis moves forward and locates in article that realization of a constitutional right on a social assistance directly depend on functioning of the mechanism of its realization. On the basis of the conducted research the conclusion is drawn on need of increase of the parity beginnings of the state and non-state public institutes for the mechanism of realization of a constitutional right of citizens on a social assistance, introduction of the public and private beginnings as necessary conditions of creation of the social state of the Republic of Kazakhstan.

References

- 1 Universal Declaration of Human Rights. It is accepted by the resolution 217 A (III) of the United Nations General Assembly of December 10, 1948, <http://www.un.org/ru/documents>
- 2 The constitution of the Republic of Kazakhstan, is adopted on a republican referendum on August 30, 1995 (with amendment and additional as of 01.12.2014), http://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000_
- 3 Kistyakovskiy B.A. *Social sciences and right. Sketches on methodology of social sciences and the general theory of the right*, Moscow: M. and S.Sabashnikova, 1916, 502 p.
- 4 «Social and economic modernization — the main vector of development of Kazakhstan» the President's letter of the Republic of Kazakhstan — the Leader Nation of N.A.Nazarbayev to the people of Kazakhstan, Astana, on January 27, 2012, <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1200002012>
- 5 Nazarbayev N.A. *Kazakhstanskaya pravda*, 2012, July, 10.