

**7th International Scientific and Practical Conference
«Science and Society» 2015**

- [20] Twentieth Century Fox Film Corp v British Telecommunications Plc [2011] EWHC 1981 (Ch) at paras 114-148.
- [21] The Law and Practice of International Trade // Carole Murray., 2012
- [22] Dashyan M. S. Law of information highways: Questions of legal regulation in the sphere the Internet. M.: Volters Kluver, 2007. 288 pages.;
- [23] Resolution of the Ninth arbitration appellate court of 27.04.2006 N A40-20963/2005//Law search system ConsultantPlus
- [24] Smolyakov A.N. Revision put on new and newly discovered facts. Yaroslavl. 2014. 61 pages.;
- [25] Williams and Carr “Crime, risk and computers”, 2002.;
- [26] ICC Uniform Customs and Practice for Documentary Credits (UCP 600) // <http://www.6pl.ru/>
- [27] International Trade Law // Indira Carr., 2014.;
- [28] UN Convention on Contracts for the International Carriage of Goods Wholly or Partly by Sea. 2008 // <http://unctad.org/>.

Khamzina Zh.A., Buribayev Ye.A., Oryntayev Zh.K.

**PROBLEMS OF LEGAL GROUNDWORK
FOR IMPROVEMENT OF PUBLIC
ADMINISTRATION IN SOCIAL SPHERE**

**Khamzina Zh.A., Republic of Kazakhstan, Kazakh
National Pedagogical University named after Abay
Buribayev Ye.A., Republic of Kazakhstan, Kazakh
National Pedagogical University named after Abay
Oryntayev Zh.K., Republic of Kazakhstan, Kazakh
National Pedagogical University named after Abay**

Abstract

The article covers problems of improving the legal regulation of controlling mechanisms for social safety net. This work represents analysis and proposal of solutions for problems of legal

7th International Scientific and Practical Conference «Science and Society» 2015

groundwork for improving the public administration in social sphere. As a result, there had been proposed argumentation for opportunities and methods of improving the public administration in social sphere, as well as predicting social and administrative results of those proposed measures.

As a result, there had been drawn conclusions on content and significance of social standards under present-day conditions of the Republic of Kazakhstan, which shall include not only norms and levels of material social safety in cases of social risks, but also a standard for provision of public social services at public authorities and organizations providing social services directly to people, as well as a standard for public services provided under any forms of state guaranteed social safety net.

There had been made a conclusion on necessity to improve the administration structure in social sphere, because the current system of public authorities does not have an entity to control realization of social relations and law enforcement practice in this sphere. It was established that the current public authorities have no functions on assisting people (families) in implementation of their social rights, which is considered to be inadmissible due to priority position of social sphere in the system of all social relations that are subject to the legal regulation, as well as due to significance of availability of social rights' implementation by people.

The work indicates factors that reduce effectiveness of the legal groundwork for public administration in social sphere. The identified shortcomings in legal groundwork for public administration in social sphere, as well as guarantees for implementation of personal social rights are due to absence of well-arranged activities on constant monitoring of the social legislation by the respective public authorities. Acts adopted in this sphere shall match to previously adopted legislation, and identification of shortcomings in the current and new adopted sources of social legislation, as we suppose, shall be a subject not only of scientific and legal review, but also of special social examination taking into account the consequences of adopting any regulatory legal acts from a standpoint of socially significant results of law enforcement.

In order to prevent declarative of adopted regulatory legal acts in social sphere, there must be established a practice for its development and adoption – a practice integrated with the respective changes in financial and budget legislation, which could provide the order and the means of realization of implementing social measures. The work substantiates the conclusion that adoption of the Social Code of the Republic of Kazakhstan will allow creating the first in our state's history a single structure for legal regulation and public

**7th International Scientific and Practical Conference
«Science and Society» 2015**

administration in social sphere, which would comply with modern priorities of Kazakhstan's social policy within the framework of social statehood's progressive formation.

Keywords: social rights, social code, social standards, social legislation.

Введение.

Система социального законодательства является одним из самых динамично развивающихся направлений правотворческой деятельности, что обусловлено проведением постоянной работы по повышению качества жизни казахстанцев, являющегося важнейшим приоритетом государственной политики. В период построения рыночных отношений, в годы устойчивого экономического роста, в современных условиях финансово-экономического мирового кризиса социальные приоритеты оставались для государственной власти непререкаемыми. Даже в сложной финансово-экономической ситуации государство 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 этих условиях приобретает особую актуальность и востребованность научный анализ проблем государственного управления социальной сферой, практики применения социального законодательства. Социальная сфера, определяемая нами как область общественных отношений, в которых реализуются социальные права человека и гражданина не может существовать сама по себе, без государственного участия, без создания государственных механизмов финансирования системы социальных мер.

Аргументами, определяющими своевременность настоящей работы, 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. Вышеизложенные факторы в совокупности определили постановку проблемы настоящего исследования, его

7th International Scientific and Practical Conference «Science and Society» 2015

содержание, а также направленность сделанных теоретических и практических выводов.

Основная часть.

Законодательством не установлен какой-либо вид ответственности государственных органов, работодателей, должностных лиц за нарушение прав граждан при реализации отношений по предоставлению пособий, льгот, компенсаций, предоставлении мер по социальному обслуживанию. Административным законодательством определяется ответственность за нарушение законодательства о социальной защите инвалидов, законодательства Республики Казахстан о пенсионном обеспечении, законодательства Республики Казахстан об обязательном социальном страховании. Однако не предусматривается ответственность за нарушение законодательства о предоставлении пособий, государственной адресной социальной помощи. Указанная правовая ситуация требует своего разрешения в процессе работы над совершенствованием социального законодательства и нормативных правовых актов, предусматривающих виды юридической ответственности. В целях создания действенных законодательных гарантий реализации социальных прав граждан на все формы социальной защиты и обеспечения, на все возможные виды социальных благ требуется закрепление юридической ответственности за нарушение, не предоставление, не создание условий для надлежащей реализации социальных прав граждан. Изложенное обеспечивается значением юридической ответственности в государственном управлении, при этом важной особенностью ответственности является то, что она имеет ярко выраженное позитивное, регулятивное начало; наказание, криминологическая сторона ответственности имеет второстепенное значение.

Поступательное целенаправленное развитие Республики Казахстан в качестве социального государства потребовало создания реальных механизмов реализации социальных конституционных гарантий, закрепленных в основном законе страны. За двадцать лет действия Конституции Казахстана следует отметить, что законодателем проделана большая работа по претворению в реальных социальных правоотношениях основных правомочий соответствующих субъектов, что определило принятие важнейших нормативных правовых актов в этой сфере, программ развития и углубления социальной реформы в республике.

7th International Scientific and Practical Conference «Science and Society» 2015

В настоящее время в целом создана система социальной защиты населения от основных социальных рисков, которая включает в себя:

государственные выплаты за счет средств бюджета всем гражданам на одинаковом уровне в зависимости от социальных рисков;

обязательное социальное страхование за счет отчислений работодателей;

накопительную пенсионную систему;

социальную помощь и специальные государственные программы поддержки определенных категорий граждан за счет средств республиканского и местных бюджетов;

социальные выплаты за счет средств работодателей при наступлении отдельных видов оснований реализации социальных прав.

На современном этапе проведения социальных реформ главными задачами государственных институтов власти становятся создание эффективной системы социального обеспечения и достижение социальной справедливости, которые обеспечиваются механизмом государственных социальных гарантий.

Решающее значение для реализации социальных гарантий, закрепленных в Конституции Республики Казахстан, приобретает формирование и использование социальных стандартов, норм и нормативов на республиканском и местном уровнях управления. Совершенствование системы государственных социальных стандартов предполагает:

- определение и закрепление базового социального норматива (индикатора), позволяющего обеспечить единство и унификацию социальных нормативов и стандартов;

- формирование системы стандартов, предполагающей взаимосвязь и соподчинение ее структурных элементов;

- создание условий для реализации базовых конституционных гарантий.

В современных условиях социальная стандартизация является новой сферой регламентации важнейших параметров социального развития со стороны органов государственной власти, органов местного самоуправления в условиях рыночных отношений.

Анализ проведенной работы государственными органами по изменению социального законодательства показывает, что в настоящее время государство осуществляет деятельность по определению социальных стандартов в форме разработки уровня прожиточного минимума и приведения под

7th International Scientific and Practical Conference «Science and Society» 2015

его величины, а также соотнесение с ним всех видов социальных выплат, осуществляемых за счет средств республиканского и местных бюджетов. Показанное положение вещей представляется искусственным сужением понятия социальных стандартов, а также роли государства в управлении социальной сферы, что приводит к искажению определения и реализации государственной социальной политики, значительному снижению эффективности механизмов реализации гарантий конституционных социальных прав граждан. На наш взгляд, общий перечень социальных прав человека в широком значении, охватываемых конституционными гарантиями, включает в себя:

- право на социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца и по иным законным основаниям, обеспечение права на минимальный размер пенсии (статья 28 Конституции РК);

- право на гарантированное статьей 30 Конституции РК бесплатное образование;

- право на создание условий для обеспечения граждан жильем, на предоставление жилища указанным в законе категориям граждан, нуждающимся в жилье, за доступную плату из государственных жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами (статья 25 Конституции РК);

- право на охрану здоровья (статья 29 Конституции РК).

Выделение социальных прав и понимание необходимости государственного управления сферой их реализации выводит проблему определения социальных стандартов их предоставления на первый план при определении всей социальной политики, целей и задач государства в этой сфере. Полагаем, изложенное достаточно аргументирует приоритетность и жизненную необходимость разработки и применения в Республике Казахстан социальных стандартов как основных механизмов конституционных гарантий социальных прав.

На наш взгляд социальным стандартом следует определять минимально необходимый уровень обеспечения социальных гарантий, выражаемый в важнейших социальных нормах, установленных законодательством. Система социальных стандартов должна формироваться на основе необходимых гарантий реализации социальных прав и не должна ограничиваться сферой социального обеспечения, обслуживания. Сфера социального нормирования шире, она должна включать в себя наиболее важные, обобщающие и долговременные социальные показатели. К основным типам

7th International Scientific and Practical Conference «Science and Society» 2015

минимальных социальных стандартов считаем целесообразно отнести:

- прожиточный минимум;
- минимальные доходы в виде минимального размера оплаты труда и пенсий и солидарной системы и базовые пенсионные выплаты;
- минимальные размеры социальных пособий и выплат; номенклатуру, перечни и наборы бесплатных и частично платных общедоступных услуг, оказываемых населению за счет финансирования из бюджетной системы Республики Казахстан;
- минимальные размеры социальных страховых выплат;
- минимальный уровень пенсионного обеспечения за счет добровольных и добровольных профессиональных пенсионных накоплений;
- перечни категорий населения, имеющих право на оказание социальной помощи;
- стандарты необходимого уровня содержательного наполнения, требований и технологий предоставления социальных услуг;
- нормы обеспечения населения социальными услугами и соответствующими учреждениями;
- нормы кадрового, материально-технического и другого обеспечения учреждений социального обслуживания населения;
- нормы предоставления доступного жилья, в том числе стандарты инфраструктурного наполнения социального строительства для приоритетных категорий граждан;
- нормы предоставления гражданам страховых выплат при наступлении социальных рисков в рамках добровольного социального страхования.

Считаем, что введение и построение в Республике Казахстан системы социальных стандартов позволит значительно повысить эффективность социальной политики. Данный механизм в полной мере позволит реализоваться основному принципу адресности в предоставлении мер по социальной защите и социальной справедливости.

Поставленные задачи позволили бы решить разработка и принятие закона о социальных стандартах, который должен иметь рамочный, базовый характер. Закон позволил бы устанавливать единую нормативную правовую основу определения и общего порядка применения социальных стандартов, обеспечивающих реализацию закрепленных Конституцией Республики Казахстан социальных гарантий. Кроме того, государственные социальные стандарты, как

7th International Scientific and Practical Conference «Science and Society» 2015

основополагающее понятие в деле регулирования социального развития в социально-экономических условиях Республики Казахстан, потребуют пересмотра, изменения и дополнения в законодательство о местном самоуправлении, бюджетной системе.

Вместе с тем, легализация системы социальных стандартов не должна представлять собой застывший механизм, стандарты с одной стороны должны периодически пересматриваться государством по мере роста экономического благосостояния страны, а с другой, быть достаточно прогнозируемыми на краткосрочный и среднесрочный периоды в целях формирования и проведения адекватной социальной политики.

Наряду с изложенным, полагаем, необходимо обратить внимание, что система социальных стандартов и нормативы финансового обеспечения их реализации требуют различных подходов к территориальной дифференциации. В Республике Казахстан две территории обладают льготным социальным экономическим статусом, это территории, пострадавшие в результате Аральской экологической катастрофы и территории, подвергшиеся воздействию радиации в результате испытаний на Семипалатинском ядерном полигоне. Считаем, что населению, проживающему в указанных местностях, и лицам, признанным пострадавшими от воздействия экологически неблагоприятных факторов, должны быть установлены повышенные социальные стандарты предоставления социальных выплат, помощи и социального обслуживания.

Кроме того, полагаем необходимым устанавливать такой важнейший социальный стандарт, как прожиточный минимум, дифференцированно, в зависимости от социально-экономического положения отдельной административно-территориальной единицы (области, города республиканского значения, столицы).

Прожиточный минимум в административно-территориальных единицах Казахстана различается более чем на двадцать пять процентов. Усиливается региональная дифференциация в среднедушевых денежных доходах населения, а также по другим индикаторам социального развития. Такого рода значительные территориальные отличия в важнейших социальных показателях не учитываются при формировании современных социальных стандартов на основе общереспубликанского прожиточного минимума, что неизбежно приводит к нарушению принципов социальной справедливости при предоставлении социальных выплат, мер по

7th International Scientific and Practical Conference «Science and Society» 2015

социальной помощи и обслуживанию, отсутствию адресности в реализации мероприятий по социальной защите населения.

Введение социальных стандартов и нормативов позволит достичь в социальной, важнейшей сфере любого государства повышения эффективности государственного управления.

Вместе с тем нельзя связывать категорию социальных стандартов исключительно с показателями материального обеспечения нетрудоспособного населения, в систему стандартов также должны включаться вытекающие из гарантированных Основным законом страны прав социальные услуги и блага. В настоящее время законодателем начата работа в указанном направлении, так определено содержание социальных стандартов в сфере социального обслуживания инвалидов, престарелых, детей, оставшихся без попечения родителей.

Следует отметить, что разработка и внедрение системы социальных стандартов позволит перераспределить полномочия государственной власти в области социального развития органам местного самоуправления в целях приближения органов управления к гражданину с учетом повышения эффективности управления и экономии использования бюджетных и внебюджетных средств, поскольку эффективное применение стандартов достигается при непосредственном взаимодействии органов с правопритязательным субъектом. При этом организация и финансирование оказания социальных услуг учреждениями должны осуществляться, прежде всего, органом управления, которому они непосредственно подчинены, а вышестоящий орган управления действует лишь в случае, если действия нижестоящего органа оказались недостаточными или неудовлетворительными. Кроме того, система социальных стандартов потребует введения новых подходов в реализации межбюджетных правоотношений и бюджетном планировании расходной части социальной части государственного бюджета с учетом реальных потребностей граждан в мерах по социальной помощи, обслуживанию, защите.

Следующим аспектом государственного управления, требующим совершенствования правового обеспечения – это контроль за соблюдением социального законодательства и соблюдением социальных прав. В системе государственных органов власти отсутствует правоуполномоченный и правообязанный субъект, осуществляющий непосредственно контроль за системой социальных отношений,

7th International Scientific and Practical Conference «Science and Society» 2015

правоприменительной практикой в социальной сфере. На сегодняшний день можно констатировать, что в системе государственного управления отсутствует важнейший субъект целостного механизма государственно-правового воздействия на социальную сферу, важнейшую область государства и общества.

Кроме того, в результате проведенного анализа нами установлено отсутствие у существующих государственных органов функций по содействию гражданам (семьям) в осуществлении ими своих социальных прав, что недопустимо исходя из приоритетного положения социальной сферы в системе всей системы общественных отношений, подвергающихся правовому регулированию, а также учитывая важность доступности реализации социальных прав гражданами.

В связи с изложенным нами предлагается создать при Министерстве здравоохранения и социального развития Республики Казахстан специализированный орган – Государственную социальную инспекцию. Полагаем, что Государственные социальные инспекторы Министерства должны осуществлять контроль за соблюдением социального законодательства о социальном обеспечении, облуживании, помощи, страховании, социальной защите на территории Республики Казахстан.

Должна быть установлена иерархия должностей и функциональных обязанностей среди должностных лиц Инспекции – государственных социальных инспекторов. Полагаем, что основными направлениями деятельности Государственной социальной инспекции должно стать: осуществление государственного контроля за соблюдением социального законодательства, проведение мониторинга и проверок состояния соблюдения социального законодательства, а также анализа причин и обстоятельств нарушений законодательства о социальном обеспечении, защите, облуживании, помощи, страховании, организация подготовки информации и докладов в Правительство Республики Казахстан о состоянии соблюдения социального законодательства Республики Казахстан, осуществление рассмотрения обращений граждан и организаций; участие в разработке проектов законодательных и иных нормативных правовых актов, а также методических рекомендаций по осуществлению контроля за соблюдением социального законодательства и иных нормативных правовых актов, относящихся к сфере деятельности Министерства труда и социальной защиты

7th International Scientific and Practical Conference «Science and Society» 2015

населения; подготовка и проведение семинаров, форм повышения квалификации по вопросам социального законодательства и осуществления государственного контроля за соблюдением законодательства о социальной защите, обеспечении.

Для решения предполагаемых задач, стоящих перед Государственной социальной инспекцией, госсоцинспекторы, полагаем, должны обладать следующими функциями: обеспечивать государственный контроль за соблюдением социального законодательства; рассматривать обращения, заявления и жалобы по вопросам законодательства о социальной защите, социальном обеспечении, обслуживании, помощи, страховании. Посредством проверок жалоб и обследований госсоцинспекторы, предполагается, будут выявлять причины и обстоятельства, приводящие к нарушениям социального законодательства, участвовать в разработке и принятии мер по реализации мероприятий, направленных на усиление работы по предупреждению нарушений социального законодательства. Госсоцинспекторы труда должны будут проводить разъяснительную работу по вопросам социального законодательства в организациях, а также через средства массовой информации; при выявлении нарушений социального законодательства для принятия мер по их устранению, полагаем, должны наделяться правом выносить обязательные для исполнения предписания по устранению нарушений социального законодательства и вносить предложения о привлечении виновных лиц к ответственности в случае неисполнения предписаний госсоцинспекторов.

Считаем, что только с созданием специального органа – Государственной социальной инспекции можно будет констатировать, что в республике создана целостная система органов, осуществляющих контроль и надзор за соблюдением социального законодательства. Исключение совершения нарушений – основная цель деятельности этих органов в социальной сфере. В соответствии с конституционными полномочиями Правительства РК Положения о государственной социальной инспекции Министерства труда и социальной защите населения должны утверждаться его Постановлением Правительства, данное направление правотворчества, полагаем, является перспективным направлением вопросов повышения эффективности правового обеспечения государственного управления социальной сферой.

Следующим аспектом, снижающим эффективность правового обеспечения государственного управления

7th International Scientific and Practical Conference «Science and Society» 2015

социальной сферой, является недостаточное качество нормативных правовых актов в социальной сфере, огромная нормативная правовая база, регламентирующая социальные отношения, имеющиеся противоречия в содержании нормативных правовых актов, составляющих социальное законодательство, отсутствие легально закрепленного единого подхода к управлению социальной сферой, проводимой социальной политики и принципов реализации социальных отношений.

Полагаем, что вышеприведенные недостатки правового обеспечения обусловлены отсутствием системности построения общественных отношений в социальной сфере вследствие неприменения к актам социального законодательства таких способов упорядочения и структуризации, как кодификация законодательных актов.

На наш взгляд, одним из примеров бессистемного реформирования законодательства является реформа социального законодательства, начавшаяся с момента обретения Республикой Казахстан независимости, продолжающаяся и сегодня. Отмена одних форм социальной защиты, определение иных происходило без единой концепции формирования в Республике Казахстан социального государства. Анализ принятых в первые годы независимости нормативных правовых актов показывает отсутствие четкого понимания у его разработчиков целей и задач социального государства, что привело к резкому падению уровня жизни людей, отсутствию должного и достаточного уровня социальной защиты, обеспечения. В последующем были приняты Концепции социальной защиты.

Вместе с тем, отсутствие единой концепции развития социального законодательства, закрепления единых принципов реализации социальных правоотношений и основных гарантий реализации социальных прав граждан снижает эффективность правовой регламентации социальных отношений, а также качество принимаемых нормативных правовых актов в социальной сфере [1]. Основными недостатками социального законодательства на современном этапе видятся следующие положения:

- недостаточное обоснование предмета правового регулирования, то есть круга общественных отношений, складывающихся в социальной сфере, требующих правовой регламентации нормами социального законодательства;
- отсутствие единых законодательно закрепленных принципов и гарантий их реализации поступательного развития

**7th International Scientific and Practical Conference
«Science and Society» 2015**

социальных отношений, что является необходимым условием для построения социального государства в Республике Казахстан. В Конституции Казахстана устанавливаются основополагающие принципы реализации социальных прав, проведения социальной политики, государственного управления в социальной сфере, построения системы социального законодательства, однако в системе права данные принципы должны иметь необходимые гарантии их реализации, конституционные принципы должны получить более развернутое закрепление в текущем законодательстве и точную формулировку применительно к конкретным группам социальных отношений;

- исходя из той особенности социальных отношений, что в подавляющем их большинстве в качестве субъекта на стороне участника, обязанного предоставлять социальные блага, выступает государство в лице уполномоченных органов, а большинство социальных мероприятий финансируется из государственного бюджета, большое значение в этой связи приобретает метод централизованного правового воздействия на социальные общественные отношения. Вместе с тем, мобильность, динамичность социального законодательства, меняющиеся формы предоставления и виды социальных благ, а также наличие нескольких государственных органов, в чью компетенцию входит разработка проектов, а также принятие нормативных правовых актов, составляющих социальное законодательство, не позволяют в своей совокупности осуществлять достаточную качественную регламентацию социальных отношений. Концентрацией эффективного правового воздействия на социальную сферу, полагаем, может стать единый кодифицированный нормативный правовой акт;

- требуют своего правового закрепления система и полномочия органов государственной власти, осуществляющих функции по управлению социальной сферой, предоставлению социальных благ, определению статуса лиц-получателей социальных благ;

- значительный объем нормативного правового материала в социальной сфере, большая часть из которого носит подзаконный характер, является препятствием для единообразного уяснения смысла и применения социальных норм;

- распространенность ведомственного нормотворчества в социальной сфере способствует принятию несогласованных актов в социальной сфере, созданию условий для так называемых «правовых вакуумов», когда либо отношения,

7th International Scientific and Practical Conference «Science and Society» 2015

которые должны быть законодательно урегулированы, остаются неопосредованными правом, либо в случаях принятия нормативного правового акта отсутствует практика создания необходимых организационных структур, необходимых для реализации норм права.

Одним из важных направлений решения вышеприведенных проблем состояния социального законодательства и регламентации социальных отношений, полагаем, должна стать систематизация, упорядочивание, унификация всех социальных норм в форме их кодификации, разработки и принятия единого нормативного правового акта в социальной сфере - Социального кодекса Республики Казахстан [2].

Необходимость и востребованность кодификации социального законодательства диктует потребность четкого закрепления между уровнями бюджетной системы ответственности за финансирование социальных мер и мероприятий. В Социальном кодексе должны быть определены базовые положения правового регулирования социальных отношений, должны получить конкретизацию и закрепление конституционные социальные права личности и механизм их реализации, должны быть упорядочены процедуры возникновения социальных прав и их защиты, требует своего безотлагательного решения вопрос о создании государственных структур контроля и надзора в социальной сфере. Структура кодифицированного акта требует разработки общей и особенной частей Социального кодекса. В особенной части социальные нормы должны быть сгруппированы по видам социальных отношений и субъективному критерию их участников.

Разработка и принятие единого Социального кодекса Республики Казахстан позволит, полагаем, решить ряд важнейших задач, обуславливающих эффективность проводимой социальной политики:

- создание единой системы социальной защиты, включающей в себя государственные и негосударственные механизмы;
- обеспечение согласования социальных нормативных правовых актов, в ряде случаев разноотраслевой принадлежности, прямо либо опосредованно регламентирующих социальные и тесно связанные с ними отношения, процедуры реализации социальных прав;
- внедрение унифицированной терминологии в социальное законодательство;

7th International Scientific and Practical Conference «Science and Society» 2015

- перевод значительного массива норм социального законодательства из подзаконных актов в единый нормативный правовой акт;
- устранение бланкетности и декларативности социальных норм;
- упорядочивание форм и видов социальной защиты населения; четкое определение полномочий государственных органов в реализации социальных отношений;
- упорядочивание механизмов гарантий реализации социальных прав; четкое закрепление за уровнями государственного бюджета ответственности по финансированию предоставления социальных благ;
- повышение информированности населения о своих социальных правах и возможностях их реализации;
- упорядочивание и разработка социальных стандартов;
- внедрение новых форм и видов социальной защиты, обеспечивающих эффективность современной социальной политики;
- повышение значения неправительственных организаций, субъектов социального партнерства в социальной сфере;
- создание механизмов контроля и надзора за практикой реализации социальных отношений, социальных прав;
- имплементация общепризнанных международных социальных стандартов в национальное законодательство.

Резюмируя все изложенное, констатируем, что принятие Социального кодекса Республики Казахстан позволит создать впервые в истории нашего государства единую структуру правового регулирования и государственного управления социальной сферой, отвечающей современным приоритетам социальной политики Казахстана в рамках поступательного становления социальной государственности.

В качестве перспективных направлений дальнейшей работы над качеством социального законодательства видятся следующие направления в сфере реализации социальных отношений с учетом современного состояния экономических отношений:

- использование имеющихся и создание новых безопасных инструментов финансирования пенсионных накоплений;

7th International Scientific and Practical Conference «Science and Society» 2015

обеспечение государственных гарантий сохранности пенсионных накоплений;

обеспечение права на обязательное 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, и иных граждан, для которых социальные выплаты являются единственным источником средств для существования, 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;

требуют своего развития и более обширного применения местные программы, направленные на оказание помощи социально уязвимым слоям населения, в данном аспекте предполагается более тщательный и дифференцированный подход к оказанию социальных услуг, помощи, исходя из возможности непосредственного взаимодействия государственного органа с заявителем, изучения реальных условий жизни каждого обратившегося за помощью. С другой стороны, объем финансирования из местных бюджетов социальных мероприятий и программ не гарантирован рамками какой-либо суммы и зависит от «наполнения» соответствующего бюджета налогами, обязательными платежами, следовательно, и охват населения социально значимыми мероприятиями не может быть заранее спрогнозирован, определен четкий перечень лиц, имеющих право на социальное обеспечение, защиту, помощь из местных бюджетов. В каждой административно-территориальной единице, обладающей собственным бюджетом, представленное направление деятельности, полагаем, будет решаться неоднозначно;

расширение полномочий местных органов государственного и самоуправления, по распределению средств на социальные мероприятия из местных бюджетов;

7th International Scientific and Practical Conference «Science and Society» 2015

внедрение в законодательство принципа от пособия к зарплате. Материальное благополучие должно связываться с возможностями самого человека, должны быть созданы для трудовой реабилитации, включения в экономически активную деятельность для лиц, вынужденных вследствие наступления социально значимых фактов прекратить ее, путем создания специальных рабочих мест для лиц с ограниченными возможностями, для лиц, осуществляющих трудовую деятельность неполный рабочий день, и иное.

Данное направление правотворческой работы тесно связано с профилактикой развития иждивенческой культуры постоянной зависимости от социальных выплат, услуг. Современная социальная политика направлена на создание условий для повсеместной занятости, трудоустройства населения, включение лиц трудоспособного возраста в экономически активную деятельность. Данное направление государственно-правового воздействия не только снижает «бремя» предоставления социальных благ государством, но и позволяет гражданам самостоятельно формировать источники финансирования предоставления социальных благ дифференцированно, с учетом трудового участия [3].

Изложенный вектор социальной политики всегда рассматривался государством в качестве приоритетного: в переходный период построения рыночных отношений, в условиях устойчивого экономического роста и приобретает особую актуализацию в условиях финансово-экономического кризиса, носящего общемировой характер, и который не может не затронуть Республику Казахстан как полноправного интегрированного члена мирового сообщества, финансовой и экономической систем. В связи с чем обеспечение занятости, недопущение массовых высвобождений работников, содействие гражданам в реализации их социальных прав, дальнейшие меры поддержки социальных категорий населения становятся основной задачей работы Правительства РК на предстоящий период времени. Кроме организационных мер данное направление работы, полагаем, требует проведения комплексной правовой ревизии действующего законодательства на предмет выявления норм, препятствующих гражданам в осуществлении их социально-трудовых прав, в том числе в приоритетной сфере занятости и трудоустройства.

Недостатки правовой регламентации гарантий реализации гражданами социальных прав имеют место во всех областях общественных отношений, в своей совокупности составляющих социальную сферу. При этом их возникновение,

7th International Scientific and Practical Conference «Science and Society» 2015

на наш взгляд, обусловлено отсутствием полноценно налаженной деятельностью по постоянному мониторингу социального законодательства со стороны соответствующих государственных органов, акты, принимаемые в данной области, должны быть согласованы с ранее принятым законодательством, а выявление недостатков источников социального законодательства действующих и вновь принимаемых, полагаем, должно быть предметом не только научно-правовой экспертизы, но и специальной социальной экспертизы, учитывающей последствия принятия того или иного нормативного правового акта с позиций различных направлений науки: правовой, экономической, политической и др.

Выводы и результаты.

Содержание социальных стандартов должно в себя включать не только нормы и уровни материальной социальной защиты при наступлении социальных рисков, но и стандарт предоставления государственных социальных услуг в государственных органах и организациях, предоставляющих социальные услуги непосредственно населению, а также стандарт государственных услуг, оказываемых при всех возможных формах социальной защиты, гарантируемых государством.

Разработка и внедрение системы социальных стандартов позволит перераспределить полномочия органов государственной власти в области социального развития органам местного самоуправления в целях приближения органов управления к гражданину с учетом повышения эффективности управления и экономии использования бюджетных и внебюджетных средств, поскольку эффективное применение стандартов достигается при непосредственном взаимодействии органов с правопритязательным субъектом. Система социальных стандартов потребует введения новых подходов в реализации межбюджетных правоотношений и бюджетном планировании расходной части социальной части государственного бюджета с учетом реальных потребностей граждан в мерах по социальной помощи, обслуживанию, защите.

Проведенное исследование привело к выводу о необходимости совершенствования структуры организации контроля в социальной сфере, поскольку в системе органов государственной власти не предусмотрено функционирование субъекта, непосредственно осуществляющего контроль за реализацией социальных отношений, правоприменительной

7th International Scientific and Practical Conference «Science and Society» 2015

практикой в данной области. На сегодняшний день можно констатировать, что структура системы государственного управления не содержит важнейшего субъекта целостного механизма государственно-правового воздействия на социальную сферу, важнейшую область государства и общества. Установлено отсутствие у существующих государственных органов функций по содействию гражданам (семьям) в осуществлении ими своих социальных прав, что недопустимо, исходя из приоритетного положения социальной сферы в системе всех общественных отношений, подвергающихся правовому регулированию, а также, учитывая важность доступности реализации социальных прав гражданами. В связи с чем нами аргументируется потребность создания при Министерстве здравоохранения и социального развития РК специализированного органа – Государственной социальной инспекции.

В работе обозначаются факторы, снижающие эффективность правового обеспечения государственного управления социальной сферой. Выявленные в исследовании недостатки правового обеспечения управленческого процесса в социальной сфере, гарантий реализации социальных прав личности обусловлены отсутствием полноценно налаженной деятельности по постоянному мониторингу социального законодательства со стороны соответствующих государственных органов. Акты, принимаемые в данной области, должны быть согласованы с ранее принятым законодательством, а выявление недостатков источников социального законодательства действующих и вновь принимаемых, полагаем, должно быть предметом не только научно-правовой экспертизы, но и специальной социальной экспертизы, учитывающей последствия принятия того или иного нормативного правового акта с позиций социально значимых результатов правоприменения. Независимая социальная экспертиза позволила бы предотвратить принятие социально неоправданных экономических, политических, экологических и иных решений.

С целью недопущения декларативности принимаемых нормативных правовых актов в социальной сфере должна быть установлена практика их разработки и принятия, сопряженная с соответствующими изменениями в финансовое, бюджетное законодательство, предусматривающими порядок и средства обеспечения реализации социальных мероприятий. Обосновывается вывод о том, что принятие Социального кодекса Республики Казахстан позволит создать впервые в

7th International Scientific and Practical Conference «Science and Society» 2015

истории нашего государства единую структуру правового регулирования и государственного управления социальной сферой, отвечающей современным приоритетам социальной политики Казахстана в рамках поступательного становления социальной государственности.

Заключение.

Проблемы правового обеспечения отношений по управлению социальной сферой носят межотраслевой, комплексный характер, выходят за рамки только администрирования управленческой деятельности в данной области общественных отношений, данное качество обусловлено особым характером объекта воздействия - совокупностью социальных и тесно с ними связанных отношений, имеющих межотраслевую природу, в связи с чем к вопросу повышения эффективности упорядочивающего государственного воздействия на указанный объект следует подходить многопланово, осуществляя работу системно, с использованием возможностей различных правовых отраслевых направлений. На современном этапе данная деятельность только началась, но она и не имеет своего логического завершения, что обусловлено постоянной динамикой социальной сферы, требует постоянной непрерывной работы.

References:

- [1]. Khamzina Zh.A. State management in the social sphere of the Republic of Kazakhstan (theoretical and legal aspect): Monograph. Astana, 2009. - 250 p.
- [2]. Buribayev Ye.A., Oryntayev Zh.K. *About systematization and codification of social legislation of the Republic of Kazakhstan. Eurasian Law Journal. № 2 (81) 2015.*
- [3]. Khamzina Zh.A., Khamzin A.Sh. Problems of activity of the state to ensure social rights in Kazakhstan: the constitutional-legal research: Monograph. Astana, 2010. - 386 p.