

Сапарходжаев Н.П.,
PhD,
Председатель
Правления - Ректор
НАО «Рудненский
индустриальный
университет»,
Рудный

Божко Л.Л.,
к.э.н., проректор
по академическим
вопросам
НАО «Рудненский
индустриальный
университет»,
Рудный

Афанасьев М.А.,
преподаватель
НАО «Рудненский
индустриальный
университет»,
Рудный

Абжатова А.К.,
ст.преподаватель
НАО «Рудненский
индустриальный
университет»,
Рудный

СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА В КОНТЕКСТЕ РЕАЛИЗАЦИИ ЦУР В СТРАНАХ ЕАЭС

В статье рассматриваются подходы к обоснованию и реализации общегосударственных приоритетов в сфере устойчивого развития в странах ЕАЭС. Цель исследования – сравнение подходов к обоснованию национальных приоритетов государственной социальной политики стран ЕАЭС, а также выявление направлений их совершенствования с учетом глобальных международных трендов. Выбор для сравнения стран ЕАЭС обоснован идентичностью параметров, характеризующих социально-экономические и политические процессы в данных странах, а также наличием общих границ. За методологическую основу проведения сравнительной оценки влияния различных социальных факторов на региональное развитие принята концепция устойчивого развития, которая предполагает обеспечение баланса между экономическими, социальными и экологическими целями с учетом эффективности управления. При этом особое внимание уделяется исследованию того, как общегосударственные приоритеты в области социальной политики воплощаются в управленческих решениях, принимаемых на национальном и региональном уровнях. В заключении делаются выводы о путях совершенствования механизмов социальной политики и возможностях распространения выявленных лучших практик. Статья подготовлена в рамках гранта Комитета науки Министерства науки и высшего образования Республики Казахстан по проекту AP19679796 «Исследование факторов развития регионов с учетом межрегиональных связей и государственного регулирования».

Процессы региональной интеграции стали повседневной практикой международной жизни и охватили большинство континентов планеты. Экономической региональной интеграцией охвачена территория бывшего Советского Союза. Ярким примером такого интеграционного образования является Евразийский экономический Союз. Актуальной задачей государств-членов ЕАЭС в настоящее время выбран курс, направленный на превращение в самодостаточный, гармонично развитый и привлекательный для всех стран мира макрорегион, обладающий экономико-технологическим и интеллектуальным лидерством и поддерживающий высокий уровень благосостояния населения.

Социальная политика является приоритетным направлением развития стран ЕАЭС. Социальные обязательства государства перед своими гражданами закреплены в основном Законе. Так, например, Казахстан является социально ориентированным государством, призванным защищать права и интересы своих граждан. Это отражено в Конституции Республики Казахстан: «Республика Казахстан утверждает себя демократическим, светским, правовым и социальным государством, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы» [1]. В Российской Федерации в основном Законе отмечено: «Российская Федерация - социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека [2]. В Конституции Республики Армения отражено, что «Республика Армения – суверенное, демократиче-

ское, социальное, правовое государство» [3]. Статья 1 Конституции Республики Беларусь: «Республика Беларусь – унитарное демократическое социальное правовое государство» (Конституция Республики Беларусь от 15 марта 1994 года) [4].

Реализация ЦУР рассматривается как элемент более глобальных целей, связанных с обеспечением устойчивого развития национальных экономик. Концепция устойчивого развития, предполагающая обеспечение баланса между экономическими, социальными и экологическими целями с учетом эффективности управления, получила свое развитие в инициативах Генеральной ассамблеи ООН, в частности «Цели развития тысячелетия», «Цели в области устойчивого развития», содержащих 17 глобальных взаимосвязанных целей (ЦУР 1: «Ликвидация нищеты», ЦУР 2: «Ликвидация голода», ЦУР 3: «Хорошее здоровье и благополучие», ЦУР 8: «Достойная работа и экономический рост», ЦУР 10: «Уменьшение неравенства») и 169 соответствующих задач в области устойчивого развития.

Анализ международного опыта локализации и внедрения Целей устойчивого развития странами – лидерами индекса ЦУР показал разный уровень внедрения ЦУР. Одни страны приняли национальную стратегию устойчивого развития еще в 1997 г., другие – только в начале 2000-х годов. Также страны находятся на совершенно разных этапах внедрения ЦУР в стратегические документы – от отсутствия такой работы до локализации всех 17 Целей устойчивого развития.

Причины этих различий во многом связаны с особенностями управления процессом внедрения, сложившимися моделями *governmental organization*. Однако именно эти вопросы пока не стали предметом активных научных дискуссий.

Для заполнения существующих содержательных лакун, было проведено исследование моделей *governmental organization*, используемых в странах ЕАЭС, в контексте реализации социальной политики.

Существующий массив литературы по проблемам исследования моделей *governmental organization* в контексте реализации социальной политики можно разделить на три группы.

Первая группа – это работы, посвященные проблемным вопросам оценки реализации ЦУР на национальном и региональном уровнях. М. Стаффорд-Смит, Д. Григс, О. Гафни акцентируют внимание на существующие взаимосвязи в трех областях (крупное предпринимательство, государственный сектор, гражданское общество), а также косвенные соприкосновения интересов стран с низким, средним и высоким уровнем дохода. По итогам исследования были разработаны рекомендации, направленные на совершенствование выявленных взаимосвязей, как на глобальном, так и на национальном уровнях [5].

Савруков А. Н. выделяется ряд недостатков оценки государственного управления в регионах, что можно частично перенести и на оценки достижения целей устойчивого развития. Например, перечень показателей может быть неполным, т.е. учитывать не в полной мере те или иные аспекты, влияющие в одном из трех направлений (экономический, экологический, социальный), или не учитывать вовсе, что может быть связано с особенностями странового аспекта. Некорректными могут быть исследования, где сравниваются различные по площади или по численности населения регионы без нормирования данных. В этом случае корректнее использовать удельные показатели [6].

В работе Антонова М. А. представлен примерный список показателей, которые могут относиться к одной из трех групп факторов (экономические, экологические и социальные) [7].

Вторая группа источников, отражает особенности реализации инструментов социальной политики. Barrientos A., Clasen J., Clegg D. анализируют политики и программы социальной помощи, рассматривая их адаптацию к региональным особенностям [8, 10]. Вопросы, связанные с реализацией различных социальных программ, отражены в работах Nakovirta M. [11], Skinner C [12], Hiilamo H. [13], Jokela M. [13], Clasen J. [14], Clegg D., Alderman H. [15].

Третья группа – результаты социально-экономических исследований субъективного благополучия населения. Основным бенчмарком по данному направлению являются социоэкономические исследования ученых Высшей школы экономики (Российская Федерация), рассматривающие социальную жизнь и экономическую деятельность в их взаимосвязи и взаимообусловленности. В зарубежной науке это направление развивается Amitai Etzioni и его многочисленными последователями.

В исследовании проведено сравнение опыта обоснования национальных целей социальной политики в странах ЕАЭС; сопоставляются приоритеты социальной политики анализируемых стран в контексте реализации ЦУР.

В статье также представлены результаты социологического исследования, направленного на определение уровня информированности жителей регионов реализации национальных проектов в рамках ЦУР, а также позволившего оценить социальное самочувствие жителей регионов.

Выборочная совокупность составлена на основе случайного отбора, в качестве генеральной совокупности выступало все население старше 18 лет, постоянно проживающее на территории Республики Казахстан. Объем выборочной совокупности – 2000 респондентов. Данный объем выборочной совокупности позволил получить данные с величиной статистической погрешности 2,8% (при доверительной вероятности 97%).

В качестве основного метода сбора социологической информации использован онлайн-опрос по интерактивной стандартизированной анкете, размещенной на сайте, и заполняемой с компьютера или

мобильного устройства в онлайн режиме, на основе использования интернет-технологии в дистанционной форме.

Обработка информации осуществлялась путем формирования базы данных в специализированной компьютерной программе SPSS. Анализ полученных данных производился с использованием современных, адекватных целям и задачам исследования методов, а также с использованием расчета индексов и рейтинговых шкал.

Информационную базу для исследования составили пять типов источников. Во-первых, данные официальной статистики стран ЕАЭС. Во-вторых, документы, формирующие нормативно-правовую базу для реализации социальной политики и документы, характеризующие стратегические национальные приоритеты в данной сфере. В – третьих, стратегические планы и программы региональных и местных органов управления. В - четвертых, работы, посвящённые вопросам устойчивого развития. В-пятых - результаты проведённого социологического исследования.

С целью оценки влияния социальной составляющей на региональное развитие в процессе исследования проведён анализ общенациональных и региональных нормативных документов, сопряжённых с глобальными ЦУР, таких стран, как Казахстан, Киргизия, Армения, Белоруссия, Россия. (Таблица 1)

Таблица 1 - Институционализация ЦУР в общенациональной политике стран ЕАЭС

Критерии	Республика Казахстан	Кыргызская Республика	Республика Армения	Республика Беларусь	Российская Федерация
Основной страновой стратегический документ	Стратегия «Казахстан -2050»	Национальная стратегия развития Кыргызской Республики на 2018-2040 гг.	Стратегия трансформации Армении до 2050г.	Национальная стратегия устойчивого развития на период до 2035г.	Указ о национальных целях развития России до 2030г.
Приоритетные направления социальной направленности, изложенные в основном стратегическом документе	<p>Всесторонняя поддержка предпринимательства; выстраивание новых принципов социальной политики; всеобъемлющий экономический прагматизм на принципах прибыльности, возврата от инвестиций и конкурентоспособности;</p> <p>знания и профессиональные навыки (подготовка и переподготовка кадров); дальнейшее укрепление государственности и развитие демократии; последовательная и предсказуемая внешняя политика;</p> <p>поддержка и развитие казахстанского патриотизма как основы успеха многонационального и многоконфессионального общества</p>	<p>Обеспечение занятости и стабильных доходов населения; создание производительных рабочих мест и конкурентоспособности цифровой экономики;</p> <p>формирование привлекательных условий для предпринимателей;</p> <p>применение инновационных и природосберегающих технологий;</p> <p>развитие инфраструктуры, промышленности и агропромышленного комплекса;</p> <p>цифровая трансформация страны</p>	<p>Увеличение ВВП; увеличение численности населения; создание новых рабочих мест;</p> <p>преодоление бедности; увеличение средней зарплаты; увеличение продолжительности жизни;</p> <p>развитие образования и технологий; удвоение площади лесных массивов; увеличение ежегодного притока туристов</p>	<p>Устойчивое развитие института семьи и качественный рост человеческого потенциала;</p> <p>занятость и достойные доходы населения; цифровая трансформация экономики и широкомащтабное пространство инноваций;</p> <p>создание развитой бизнес-среды и устойчивой инфраструктуры;</p> <p>обеспечение экологической безопасности, переход к рациональным моделям производства и потребления (циркулярной экономике)</p>	<p>Сохранение населения, здоровье и благополучие людей; возможность для самореализации и развития талантов; комфортная и безопасная среда для жизни; достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство; цифровая трансформация</p>

Региональные органы, наиболее активно вовлеченные в реализацию ЦУР	Областные и городские акиматы	аппаратам полномочных представителей Президента Кыргызской Республики в областях, мэриям городов Бишкек и Ош	Администрация Еревана и представители каждого региона	Заместители председателя областных и Минского городского исполнительных комитетов	Реализация ЦУР в субъектах осуществляется посредством реализации региональных программ и проектов, соотносящихся с ЦУР.
Количество показателей ЦУР	297 показателей (с добавлением 76 национальных показателя, 35 из которых предложены дополнительно)	514 показателей, в том числе 219 из 244 показателей Глобального перечня, 9 национальных показателей, аналогичных показателям Глобального перечня, и 286 дополнительных национальных показателей	66 целей, из 169 целей ЦУР, т.е. 40% этих целей	225 показателей глобального перечня, признанных актуальными для Республики Беларусь, в том числе соответствуют глобальным – 131 показатель, 94 показателя заменены и/или дополнены	118 (120, включая повторы) глобальных показателей ЦУР ООН, из которых 29 показателей представлены в разрезе субъектов

Казахстан активно развивает институты устойчивого развития социальной сферы в своей региональной политике. Один из ключевых институтов – Министерство труда и социальной защиты Республики Казахстана. Также в региональной политике активно участвует Агентство Республики Казахстан по делам молодежи и семьи, которое занимается координацией и реализацией государственной политики в сфере молодежного развития. Важную роль в развитии социальной сферы играют также региональные органы исполнительной власти и местные органы самоуправления. Они осуществляют контроль и надзор за выполнением государственной политики в социальной сфере, разрабатывают и утверждают региональные программы развития, а также обеспечивают финансирование социальных программ на местном уровне. В Планах развития областей Республики Казахстан на 2021-2025 годы нашли отражение такие глобальные цели устойчивого развития социальной сферы, как Ликвидация голода, Хорошее здоровье и благополучие и Качественное образование.

Устойчивое развитие социальной сферы в региональной политике Казахстана также предусматривает активное участие гражданского общества и общественных организаций. Они играют важную роль в мониторинге и оценке эффективности реализуемых программ, а также в представлении интересов населения и мобилизации ресурсов для решения социальных проблем.

Важно отметить, что в казахстанских реалиях особую важность для устойчивости развития регионов в среднесрочной перспективе играют и демографические факторы. Демографические показатели выделены в отдельный блок в рамках оценки социальной сферы регионов и качества человеческого капитала. С учетом важности внедрения вопросов устойчивого развития в систему регионального управления дополнительно введен блок показателей, оценивающих качество регионального управления по вопросам развития социальной сферы (учет социальной составляющей в региональных стратегиях, развитие государственно-частного партнерства, уровень социального самочувствия населения и др.).

Институты устойчивого развития социальной сферы в региональной политике Казахстана являются одним из важных элементов стратегии развития страны. Они способствуют повышению качества жизни населения, обеспечению социальной защищенности и развитию общественного сотрудничества.

В Кыргызстане ключевыми программными документами, отражающими основные направления развития страны, являются Национальная стратегия развития Кыргызской Республики на 2018-2040 гг., Программа развития Кыргызской Республики «Единство. Доверие. Созидание». Оценка уровня согласованности Национальной стратегии и Программы «Единство. Доверие. Созидание» с глобальными целями и задачами устойчивого развития проводилась исходя из количества глобальных задач устойчивого развития, так или иначе учтенных в соответствующем стратегическом документе. Наибольший уровень согласованности (более 80%) был выявлен для следующих ЦУР: 7, 9, 13. В среднесрочном периоде реализуется Общегосударственная программа развития страны, а также государственные программы различных уровней.

Правительство Армении считает осуществление ЦУР одним из наиболее важных инструментов реализации начатых в Армении всеобъемлющих внутренних реформ. С 2015 года страна активно принимает меры по созданию необходимых для осуществления ЦУР подструктур, таких как Национальный совет по устойчивому развитию, который действует под руководством премьер-министра Армении,



Межведомственная рабочая группа по вопросам достижения ЦУР с учетом национальных особенностей и инновационная платформа – Национальная инновационная лаборатория по ЦУР в Армении.

В Республике Беларусь Национальная стратегия устойчивого развития 2035 сопряжена с глобальными ЦУР. Основными приоритетами НСУР 2035 являются: устойчивое развитие института семьи и качественный рост человеческого потенциала; производительная занятость и достойные доходы населения; цифровая трансформация экономики и широкомасштабное распространение инноваций; создание развитой бизнес-среды и устойчивой инфраструктуры; обеспечение экологической безопасности, переход к рациональным моделям производства и потребления. В среднесрочном периоде реализуется Программа социально-экономического развития Республики Беларусь, программы социально-экономического развития административно-территориальных единиц.

В Российской Федерации на региональном уровне реализуются положения НПА, соотносящихся с отдельными ЦУР. Например, задачи ЦУР 1 «Ликвидация нищеты» соотносятся с положениями законов о социальной помощи и поддержке граждан и затрагиваются в ряде других законодательных и нормативных правовых актов субъектов, достижение ЦУР 2 «Ликвидация голода» интегрировано в законы субъектов о продовольственной безопасности. В исследуемых субъектах утверждены или находятся на стадии разработки и согласования региональные планы адаптации к изменениям климата на территории субъектов, что соотносится с реализацией ЦУР 13 «Принятие срочных мер по борьбе с изменением климата и его последствиями».

В настоящий момент можно условно выделить несколько основных направлений внедрения принципов устойчивого развития на региональном уровне:

- 1) учет принципов устойчивого развития в стратегическом планировании,
- 2) мониторинг достижения и составление отчетов о вкладе в достижение ЦУР,
- 3) развитие отраслей «зеленой» экономики;
- 4) развитие низкоуглеродной повестки;
- 5) вовлечение бизнеса и других заинтересованных сторон в повестку устойчивого развития, расширение взаимодействия в этой сфере с крупными банками и институтами развития.

Непосредственная реализация положений Повестки устойчивого развития в субъектах Российской Федерации, как правило, не предусмотрена. Реализация ЦУР осуществляется посредством реализации региональных программ и проектов, соотносящихся с ЦУР. Большая часть ЦУР, относящихся к полномочиям субъектов, отражены в целях и целевых индикаторах анализируемых региональных стратегий, региональных проектов и государственных программ, действующих на территории субъектов. Как правило, ЦУР не присутствуют как таковые в документах стратегического планирования субъектов. Присутствуют единичные примеры включения в региональные стратегии положений, непосредственно направленных на реализацию Повестки устойчивого развития.

В странах ЕАЭС наблюдается широкий разброс приоритетных направлений, изложенных в основных стратегических документах, что свидетельствует о разных уровнях экономического развития данных стран. Но все страны в большей степени отдают приоритет вопросам социально-экономического развития. Нормативно-правовая база ЦУР на общенациональном уровне представлена широким спектром документов, включающим стратегии и концепции развития, но следует отметить разные временные диапазоны нормативно-правовых документов, что свидетельствует об отсутствии единых подходов к данному вопросу.

Кроме того, наблюдается разный уровень согласованности программных документов с целевыми установками устойчивого развития. Например, в Кыргызстане наибольший уровень согласованности (более 80%) характерен для ЦУР 7, 9 и 13, в Республике Казахстан - ЦУР 3, 4, 8, 9 и 16 и др.

Необходимо отметить, что глубина проникновения ЦУР на региональный уровень достаточна значительна только в Республике Казахстан.

Неслучайно, что результаты опроса, проведенного авторами исследования, показали, что в Республике Казахстан 31,2% опрошенных считают, что местные и региональные органы власти должны в большей степени способствовать достижению «Целей устойчивого развития» и только 27,3% респондентов отметили, что это прерогатива республиканских органов власти. 51,1% жителей регионов Казахстана знакомы с термином «Цели устойчивого развития ООН» или аббревиатурой ЦУР/ESG и хорошо осведомлено о понятийном аппарате ЦУР.

83,5% респондентов положительно оценивают социальную обстановку и качество жизни в стране; 57,8% - удовлетворены социальной политикой, проводимой МИО. Наиболее благоприятными (по мнению участников социологического опроса) по уровню социально-экономического развития являются Костанайская, Актюбинская, Атырауская, Восточно-Казахстанская области и г. Астана.

В результате исследования респонденты оценили направления деятельности местных исполнительных органов власти, связанные с реализацией социальной политики (рис.).

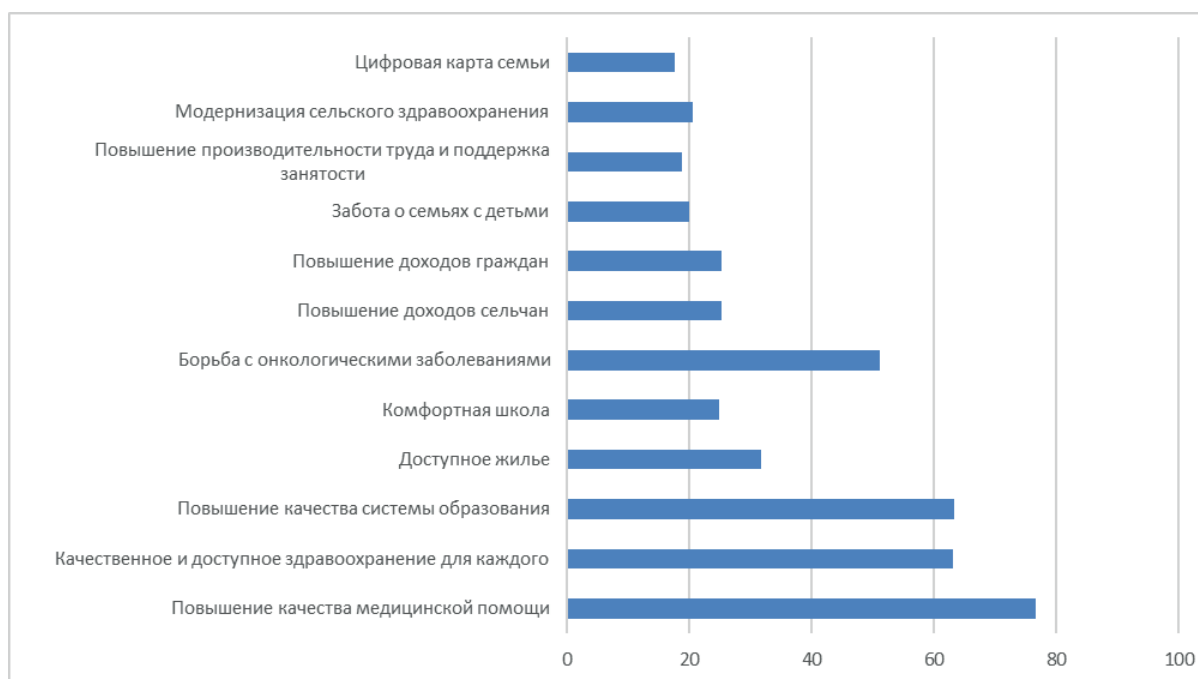


Рисунок – Результаты оценки респондентами направлений деятельности местных исполнительных органов власти

42,7% опрошенных не знакомы с таким направлением деятельности акимата, как Цифровая карта семьи. В то же время жители регионов положительно отзываются о деятельности МИО в области повышения качества медицинской помощи (76,6%), качественного и доступного здравоохранения для каждого (63,1%), повышения качества системы образования (63%), борьбы с онкологическими заболеваниями (51,1%). По мнению респондентов, акиматы в течение последнего года стали больше внимания уделять вопросам реализации социальной политики. В контексте отдельных составляющих данных мнения респондентов разделились:

43% опрошенных удовлетворены качеством образования (в большей степени респонденты удовлетворены качеством высшего образования);

49,9% респондентов удовлетворительно оценивают решения вопросов, связанных с повышением качества и доступности здравоохранения;

7,1% респондентов удовлетворены реализацией социальных программ и политикой в области социальной защиты населения.

В целом, 51,6% респондентов частично согласны с политикой, проводимой МИО, в области повышения качества жизни, а 35,1% опрошенных считают, что социально-экономическое положение региона не претерпело существенных изменений в последние годы.

Выводы.

Подходы, используемые странами ЕАЭС, к формированию национальных приоритетов в области социальной политики в большей степени соответствуют букве и духу подхода, декларируемого Организацией Объединённых Наций.

Анализ основных приоритетов социально-экономического развития в странах ЕАЭС показал, что в странах с более высоким уровнем доходов населения (Казахстан и Россия) приоритет отдаётся социальным целям (ориентация на гуманитарные и социальные цели, создание комфортной и безопасной среды для жизни, поддержка самореализации и развития талантов и др.), в то время, как в других странах ставка сделана на решение первоочередных задач (преодоление бедности и безработицы, обеспечение макроэкономической стабильности, повышение инвестиционной привлекательности, развитие традиционных сфер экономики и др.). Во всех странах ЕАЭС приняты комплексные документы, отражающие приоритеты развития социальной политики. Национальные цели в области социального развития формулируются в документах прямого действия, указах, общенациональных стратегиях и программах.

Население регионов достаточно критично относится к принимаемым мерам в области социальной политики и в большей степени возлагает ответственность за проводимые мероприятия на региональные органы власти. Оценки регионов существенно варьируют в разрезе отдельных составляющих социального блока. С целью получения синергетического эффекта работу с населением целесообразно использовать в совокупности с применением существующего набора инструментов в области социальной политики.

Список литературы

- 1 Конституция Республики Казахстан. – URL: https://www.akorda.kz/ru/official_documents/constitution
- 2 Конституция Российской Федерации. – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/
- 3 Конституция Республики Армения. – URL: <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=2425&lang=rus>
- 4 Конституция Республики Беларусь. – URL: <https://president.gov.by/ru/gosudarstvo/constitution>
- 5 Кочеткова Л.Н. Теория социального государства Лоренца фон Штейна // *Философия и общество*. – 2008. – №3. – С.69–79
- 6 Stafford-Smith, M., Griggs, D., Gaffney, O. et al. Integration: the key to implementing the Sustainable Development Goals: *Sustain Sci*, - 2017– vol.19. pp. 911–919. URL: <https://doi.org/10.1007/s11625-016-0383-3> (Accessed 21.08.2024)
7. Савруков А. Н., Савруков Н. Т. Методический подход и критерии оценки эффективности государственного управления в регионах // *Финансы и кредит*. 2017. Т. 23. № 7. С. 388–402.
8. Антонова М. А. Теоретико-методологические основы изучения устойчивого развития регионов // *Региональная экономика и управление: электронный научный журнал*. - 2013. - № 4 (36).
9. Barrientos A. The future of social assistance in developing countries // *Social Assistance in Developing Countries*. – 2013. – P.201–223. – DOI:10.1017/CBO9781139856058.012
10. Boltvinik J. Counting the Poor: New Thinking about European Poverty Measures and Lessons for the United States // *Journal of Social Policy*. – 2013. – № 42(4). – P. 852–855. – DOI:10.1017/S0047279413000433
11. Clasen J., Daniel C. European labour markets and social policy: recent research and future directions. – 2022. – DOI: 10.4337/9781802201710.00020
12. Hakovirta M., Skinner C., Hiilamo H., Jokela M. Child Poverty, Child Maintenance and Interactions with Social Assistance Benefits Among Lone Parent Families: a Comparative Analysis // *Journal of Social Policy*. – 2020. – №49(1). – P.19–39.
13. Barrientos A. The future of social assistance in developing countries // *Social Assistance in Developing Countries*. – 2013. – P.201–223. – DOI:10.1017/CBO9781139856058.012
14. Clasen J., Daniel C. European labour markets and social policy: recent research and future directions. – 2022. – DOI: 10.4337/9781802201710.00020
15. Alderman H. Multi-Tier Targeting of Social Assistance: The Role of Intergovernmental Transfers // *The World Bank Economic Review*. – 2001. – №15(1). – P. 33–53.