

**Бурибаев Ермек Абильтаевич**

д-р юрид. наук, профессор

**Хамзина Жанна Амангельдиновна**

д-р юрид. наук, профессор

**Ермеков Адлет Токтамысович**

канд. юрид. наук, доцент

Казахский национальный

педагогический университет им. Абая

г. Алматы, Республика Казахстан

DOI 10.21661/r-117518

## **ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В ОТНОШЕНИИ СЕМЬИ И РЕБЕНКА В КАЗАХСТАНЕ**

***Аннотация:** актуальность исследования заключается в востребованности научного анализа и аргументации предложений по совершенствованию правового регулирования системы социальных гарантий семьи и ребенка в условиях поступательного становления в Республике Казахстан социально организованной государственности. Целью исследования является научное правовое обоснование основных параметров развития национальной системы социального обеспечения по материнству и детству, исходя из современных условий политического, экономического и социального развития Казахстана.*

***Ключевые слова:** семья, ребенок, социальное обеспечение, социальные права.*

Социальное развитие непосредственно влияет на рост экономики, обеспечение государственной безопасности. Социальная политика является составной частью государственной политики Казахстана. Реализация политики осуществляется в соответствии с текущими и стратегическими целями. Современное формирование целей социальной политики строится в нескольких направлениях. Во-первых, в соответствии со статьей 44 Конституции РК Президент в ежегодном послании к народу Казахстана определяет основные направления внутренней и

внешней политики Республики. Послание Президента является базовым документом, на основе которого формируются планы действий Правительства, иных государственных органов согласованно с поставленными для них задачами в послании, соответственно определяется план законопроектных работ Правительства, мероприятий и мер, вытекающих из положений послания. Во-вторых, направления социальной политики определяются Президентом в рамках поручений, обязательных для исполнения государственными органами. Контроль за надлежащим исполнением, поставленных Президентом поручений, осуществляется Администрацией Президента.

В-третьих, основные направления внутренней политики, в том числе социальной реализуются на основе программы партии, победившей в результате парламентских выборов и составляющей большинство в Мажилисе Парламента. В-четвертых, в соответствии со статьей 66 Конституции РК Правительство Республики Казахстан разрабатывает основные направления социально-экономической политики государства и организует их осуществление.

Социальная политика включает в себя, как непосредственно социальные меры, так и экономические, организационные, политические меры по развитию социальных отношений, а также включает в себя определение объемов и структуру оказания социальной поддержки населению. Социальная политика в своей сущности направлена в конечном результате на регулирование качества жизни населения, экономический рост, обеспечение занятости, служит одним из важнейших методов вмешательства государства в социальные процессы, происходящие в обществе. На сегодняшний день ни в одной стране мира не было найдено оптимальной модели социальной политики, отвечающей всем общепризнанным мировым стандартам в области социальной защиты населения, предполагающей охват социальными мероприятиями исключительно нуждающегося в такого рода помощи населения, а также исключение развития иждивенческого подхода к получению помощи.

Основным программным документом развития Казахстана является Стратегия «Казахстан-2050» Новый политический курс состоявшегося государства. В

данном документе Главой государства определены параметры и целевые индикаторы развития гарантий социальных прав семьи и ребенка. А это сложные цели: создание механизмов государственной поддержки неполных семей, предоставление одиноким родителям благоприятных условий на рынке труда; формирование рычагов поощрения усыновления сирот и строительства детских домов семейного типа; обеспечение защиты прав ребенка; принципиальный пересмотр законодательства в сфере защиты материнства и детства, а также в области семьи и брака; расширение криминализации правонарушений, направленных против материнства и детства; реформирование системы стимулирования рождаемости и поддержки многодетности; практическое обеспечение повсеместного гендерного равенства.

Остановимся более подробно на каждой из целей социальной политики в области семьи, материнства, детства, закрепленной в основном программном документе развития нашего государства.

Создание механизмов государственной поддержки неполных семей, предоставление одиноким родителям благоприятных условий на рынке труда.

На сегодняшний день социальное законодательство в принципе не рассматривает воспитание ребенка (детей) в неполной семье в качестве социального риска, в результате которого могут возникать правопритязания на те или иные социальные блага. Одиноким родители не являются специальными субъектами социального обеспечения, защиты, страхования. В данном направлении в соответствии с поручениями Главы государства требует пересмотреть стержневой подход к проблеме: провести полную инвентаризацию существующих социальных рисков, детерминирующих право на социальное обеспечение и включить в этот перечень социальный факт – воспитание ребенка в неполной семье. В одиноким родители и неполная семья должны рассматриваться в качестве специальных субъектов социального обеспечения и обслуживания.

Право на социальное обеспечение, как неотъемлемое естественное право человека, имеет место в связи с наступлением определенной жизненной ситуации, с которой закон связывает возникновение субъективного права у лица требовать

от правообязанного субъекта предоставления того или иного вида социального обеспечения. Возникновение права у граждан требовать от государственных органов, работодателей, единого накопительного пенсионного фонда, страховых организаций, Государственного фонда социального страхования предоставления пенсий, пособий, социальных услуг, компенсаций, льгот, государственной адресной социальной помощи и др. может иметь место в связи с фиксацией в определенном порядке наличия тех или иных социально значимых юридических фактов (действий или событий) уполномоченными органами. Конституция Республики Казахстан в ст. 28 устанавливает лишь минимальный перечень социальных фактов в связи с наступлением которых гарантируется предоставление социального обеспечения – это возраст, инвалидность, потеря кормильца, перечень иных оснований устанавливается законами республики.

Правовое основание социального обеспечения – это совокупность (комплекс) юридически значимых обстоятельств, закреплённых в нормах права социального обеспечения, при наступлении которых у гражданина возникает возможность (способность) притязания на получение отдельных видов материальных благ и социальных услуг в целях удовлетворения общественно значимых социально-экономических и духовных потребностей. К указанным обстоятельствам традиционно закон относит: пенсионный возраст, инвалидность, потерю кормильца, рождение ребенка, временную нетрудоспособность, участие в боевых действиях, безработица. Однако в зависимости от конкретных исторических предпосылок, экономического положения страны, каждое государство определяет для своей системы социальной защиты, какие юридические факты следует признавать социально значимыми при наступлении, которых следует признавать за гражданами возможность реализации права на социальное обеспечение.

Социальные юридические факты – это определенные условия, определяющие вероятность наступления материальной необеспеченности для граждан вследствие утраты заработка из-за потери трудоспособности, старости, возникновения семейных обязанностей, потери кормильца, отсутствия спроса на труд (безработицы) и иных обстоятельств. То есть, социальный юридический факт

означает прежде всего объективную и субъективную возможность наступления неблагоприятных последствий для жизни и здоровья человека, его материального благополучия.

К указанным обстоятельствам традиционно закон относит: пенсионный возраст, инвалидность, потерю кормильца, рождение ребенка, временную нетрудоспособность, участие в боевых действиях, безработицу. Однако в зависимости от конкретных исторических предпосылок, экономического положения страны каждое государство определяет для своей системы социальной защиты, какие юридические факты следует признавать социально значимыми, при наступлении которых следует признавать за гражданами возможность реализации права на социальное обеспечение, защиту, помощь.

В Республике Казахстан на современном этапе законом следующие жизненные обстоятельства определяются 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 совместно проживающих несовершеннолетних детей; воздействие на лицо мер политических репрессий; безработица и некоторые иные.

Только за последние годы в Казахстане появились и успешно применяются такие новые формы социальной защиты, как социальное страхование по различным основаниям, выплаты на содержание ребенка до года, при определенном уровне доходов – до 18 лет, выплата пособия лицу, осуществляющему уход за ребенком-инвалидом. Современная социальная политика направлена, прежде всего, на повышение социальных стандартов, приведение их в соответствие с общемировыми, общепризнанными требованиями и параметрами предоставления

мер по социальной защите, обслуживанию, помощи, появление новых форм предоставления социальных благ корреспондируется с указанными процессами.

Неполная семья, воспитание в такой семье ребенка (детей) в соответствии с положениями новой социальной политики должны стать в перспективе самостоятельными социальными рисками. Должны быть внедрены формы материального обеспечения таких семей, обеспечивающие доход не ниже прожиточного минимума. Негативно складывается развитие трудового законодательства в отношении обеспечения трудовых прав женщин, лиц, имеющих семейные обязанности. В новом Трудовом кодексе РК 2016 года была исключена Глава 17 «Особенности регулирования труда женщин и иных лиц с семейными обязанностями». Исчезновение целой главы из ТК, регламентирующей труд лиц наименее конкурентоспособных на рынке труда, полагаю, отражает одно из направлений понимания либерализации этого рынка с точки зрения законодателя. Можно было бы пропустить данное обстоятельство, если бы были сохранены в ТК гарантии и права несовершеннолетних, женщин и лиц с семейными обязанностями, однако ТК понизил уровень социально-трудовых прав указанных категорий работников относительно ранее действовавшего Трудового кодекса от 15 мая 2007 года №251. Фактически из ТК 2016 года были исключены из категорий работников с особым социальным статусом женщины, имеющие детей в возрасте от трех до семи лет, и другие лица, воспитывающие детей в указанном возрасте без матери; а также работники, осуществляющие уход за больными членами семьи, если на основании медицинского заключения больные члены семьи нуждаются в осуществлении постоянного ухода.

На наш взгляд, установление законодательством дополнительных гарантий в сфере труда для лиц с семейными обязанностями направлено на создание им равных возможностей с лицами, не обремененными такими обязанностями, при реализации ими права на труд, а также на обеспечение условий труда, позволяющих им гармонично сочетать профессиональные и семейные обязанности. В этих целях Трудовой кодекс должен предусматривать в качестве одной из гаран-

тий норму, обязывающую работодателя при подборе кадров отдавать предпочтение лицам с семейными обязанностями, в том числе одиноким родителям, если они обладают одинаковыми квалификационными данными с другими претендентами на рабочие места, наряду с гражданами, для которых рабочие места квотированы в установленном порядке. С другой стороны, работодатель не должен испытывать значительных экономических расходов при обеспечении социально-трудовых гарантий лиц с семейными обязанностями, в этих целях должны быть закреплены налоговые льготы для работодателей, использующих труд таких работников, а также несовершеннолетних. При этом возможно применение сходных условий льготного налогообложения по аналогии со снижением ставок налогов для субъектов, использующих труд инвалидов, то есть для работодателя должны создаваться стимулы использования труда наиболее уязвимых в социальном аспекте категорий работников. Конечно, социальная ответственность бизнеса, является важной составляющей при разделении между бизнес-сообществом и государством бремени реализации социальной политики. Но особенности социально-трудовых прав и заключаются прежде всего в качестве их обеспечения и гарантированности исключительно государственными механизмами, что обязывает правительство посредством управленческих механизмов, нормативного правового регулирования участвовать в реализации мер по претворению в жизнь социальных прав работников.

Основная задача законодательства должна состоять в том, чтобы найти оптимальный вариант между дополнительными гарантиями, которые устанавливаются для нуждающихся в них лиц, и их конкурентоспособностью на рынке труда. Полагаем, что фактическое исключение из действующего ТК лиц, имеющих семейные обязанности как категории работников, обладающих особым льготным социально-трудовым статусом ни в коей мере не способствует легализации трудовых отношений, не содействует продуктивной занятости данных лиц, не обеспечивает гарантии их недискриминации в трудовых отношениях.

Формирование рычагов поощрения усыновления сирот и строительства детских домов семейного типа.

С 2012 года в систему социального обеспечения Республики Казахстан были введены пособия опекунам или попечителям на содержание ребенка-сироты (детей-сирот) и ребенка (детей), оставшегося без попечения родителей. Согласно статье 125 Кодекса Республики Казахстан от 26 декабря 2011 года №518-IV О браке (супружестве) и семье опекун или попечитель не обязан содержать подопечных за свой счет. Содержание подопечного осуществляется за счет получаемых подопечным заработной платы, алиментов и других социальных выплат, а также за счет принадлежащего ему имущества. При отсутствии достаточных средств на содержание подопечного органы, осуществляющие функции по опеке или попечительству, назначают пособие на его содержание. Порядок назначения и размер выплаты пособия определяются Постановлением Правительства Республики Казахстан от 30 марта 2012 года №383 «Об утверждении Правил назначения и размера выплаты пособия опекунам или попечителям на содержание ребенка-сироты (детей-сирот) и ребенка (детей), оставшегося без попечения родителей».

Назначение и выплата пособия производится опекунам или попечителям на содержание несовершеннолетнего ребенка-сироты (детей-сирот) и ребенка (детей), оставшегося без попечения единственного или обоих родителей в связи с их смертью, ограничением или лишением их родительских прав, признанием родителей безвестно отсутствующими, объявлением их умершими, признанием недееспособными, ограниченно дееспособными, отбыванием родителями наказания в местах лишения свободы, розыском родителей, уклонением родителей от воспитания ребенка или от защиты его прав и интересов, в том числе при отказе родителей взять своего ребенка из воспитательного, лечебного и медико-социального учреждения стационарного типа, а также в иных случаях отсутствия родительского попечения. Пособие назначается на каждого ребенка (детей), находящегося под опекой или попечительством, если сумма среднемесячных доходов ребенка (детей) в виде его заработной платы, алиментов, пенсий и других социальных выплат, а также доходов от принадлежащего ему имущества не превышает среднемесячные расходы на содержание ребенка в учреждениях для детей-



сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в соответствующей области, городе республиканского значения, столице. Среднемесячные доходы ребенка определяются путем деления суммы доходов на количество месяцев с 1 января года до месяца обращения за назначением пособия. Среднемесячные расходы на содержание ребенка в учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, определяются ежемесячно управлением образования области (города республиканского значения, столицы) по установленной указанным постановлением Правительства формуле.

Опекунам или попечителям пособие на содержание ребенка-сироты (детей-сирот) и ребенка (детей), оставшегося без попечения родителей, назначается с месяца приема всех необходимых документов органом или акимом поселка, аула (села), аульного (сельского) округа. Выплата опекунам или попечителям пособия на содержание ребенка-сироты (детей-сирот) и ребенка (детей), оставшегося без попечения родителей, производится ежемесячно за истекший месяц. Пособие выплачивается до достижения подопечным восемнадцатилетнего возраста, включая месяц его рождения. Размер выплаты составляет десять месячных расчетных показателей в месяц. Контроль за расходованием пособия на содержание ребенка-сироты (детей-сирот) и ребенка (детей), оставшегося без попечения родителей, производится уполномоченным органом, осуществляющими функции по опеке или попечительству, не реже 1 раза в полугодие.

Следует отметить, что величина в 10 МРП – размер пособия опекунам или попечителям на содержание ребенка-сироты (детей-сирот) и ребенка (детей), оставшегося без попечения родителей не соответствует прожиточному минимуму в Казахстане. Примерно на 10% пособие меньше в денежном исчислении прожиточного минимума. В данном направлении размер пособия нуждается в увеличении до уровня двух прожиточных минимумов, обеспечивая элементарное физическое существование родителя и ребенка, принятого в приемную семью. Это позволит стимулировать семьи, которые готовы усыновить ребенка, но им не позволяет сделать это финансовое положение: материальная помощь такой

семье должна обеспечивать не только физическое существование ребенка, но создавать возможности для одного из родителей осуществлять полноценный уход и воспитание ребенка с отрывом от трудовой деятельности. Общее количество детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в Республике Казахстан по состоянию на 1 сентября 2015 года составляло 31576 ребенка, из них под опекой и попечительством – 21798, на патронатном воспитании – 1597, в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей – 8181 ребенка (Сведения о количестве детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в Республике Казахстан по состоянию на 01 сентября 2015 года Комитета по охране прав детей Министерства образования и науки Республики Казахстан).

В рассматриваемом направлении социальной политики в целях предотвращения социального сиротства необходимы:

- поддержка всех семейных форм устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
- законодательное закрепление положения о том, что лишение родительских прав является крайней мерой семейно-правовой ответственности;
- устранение неопределенности оснований для ограничения, лишения родительских прав и отобрания ребенка.

Обеспечение защиты прав ребенка; принципиальный пересмотр законодательства в сфере защиты материнства и детства, а также в области семьи и брака. В русле данного направления реализации новой социальной политики, провозглашенной в Стратегии Казахстан – 2050 в Концепции социального развития до 2030 года определены следующие цели реформирования нормативной правовой базы в социальной сфере:

- 1) укрепление правовых условий, способствующих реализации конституционных прав граждан, развитию и накоплению человеческого капитала;
- 2) обеспечение функционирования динамичной и эффективной нормативной правовой базы, отвечающей изменениям в социальных сферах.

Для достижения указанных целей необходимо усовершенствование работы по:

- 1) устранению коллизий, дублирующих, устаревших, отсылочных норм и пробелов в правовом регулировании;
- 2) обеспечению своевременного обновления и актуализации нормативной правовой базы с учетом изменения целей, задач, а также в связи с развитием и достижениями в социальных сферах;
- 3) обеспечению согласованности нормативной правовой базы в социальной сфере.

Кроме того, необходимо законодательное сопровождение новых инициатив, предусмотренных Концепцией. Обновление социального законодательства необходимо осуществлять посредством совершенствования действующих норм и принятия новой нормативной правовой базы.

Социальное законодательство будет регулярно пересматриваться, обновляться и совершенствоваться. В этих целях будет периодически проводиться его инвентаризация. При инвентаризации и систематизации будет учтена специфика сложившихся отраслей и институтов, а также объемы нормативного материала в определенной сфере социального законодательства.

На первом этапе социальной модернизации будет проведен комплексный анализ эффективности нормативной правовой базы в социальной сфере с привлечением местных исполнительных органов, экспертных сообществ и неправительственных организаций. Будут выявлены нормы и нормативы, требующие пересмотра с учетом проводимых реформ в социальной сфере. По итогам проведенной работы будут выработаны конкретные предложения по совершенствованию законодательства, регулирующего социальную сферу.

Особое внимание будет уделяться повышению правовой грамотности населения, которое является обязательным в обеспечении эффективного функционирования нормативной правовой базы.

В результате проведенного исследования социально-обеспечительного законодательства нами сделаны следующие выводы. Нормы о социальном обеспечении характеризуются несколькими чертами. Во-первых, множество нормативных правовых актов, включающих в себя нормы о социальном обеспечении, носят комплексный характер, не имея узкой отраслевой принадлежности к той или иной отрасли законодательства. Большинство нормативных правовых актов, гарантирующих социальные права имеют самостоятельный предмет регулирования, и соответствующие общественные отношения не входят в предмет права социального обеспечения, то есть наряду с поставленными общими целями регулирования тех или иных областей общественных отношений, законодательные акты затрагивают, конкретизируют, а в некоторых случаях прямо устанавливают порядок реализации социальных прав различными категориями лиц, получателями видов социального обеспечения. Комплексный характер норм о социальном обеспечении позволяет говорить о формировании в Республике Казахстан особой области социального законодательства.

Следующим моментом, характеризующим специфику норм о социальном обеспечении, является отсутствие их системности вследствие не применения к ним таких способов упорядочения и структуризации, как кодификация законодательных актов. Более того, не предпринимались попытки ни законодателем, ни уполномоченным государственным органом по проведению работы по приведению социального законодательства к каким-либо единым принципам, положениям, обеспечивающим его системность в рамках единого кодифицированного акта. Отсутствие данного подхода на государственном уровне привело к развитию социального законодательства без какой-либо системности, его изменения диктовались, в большинстве случаев, необходимостью сиюминутного уменьшения государственных расходов. Незрелость принципов построения законодательства о социальном обеспечении выразилась в принятии актов в данной сфере, заранее носящих декларативный характер, к невыполнению взятых на себя республикой международных обязательств по минимальным нормам социального обеспечения, обслуживания, к исключению «традиционных» оснований

предоставления социальных благ из законодательства. Как правило, принятие нормативного правового материала в области, например, социальных пособий диктовалось не системными образованиями именно в данной сфере, а необходимостью заполнить правовые вакуумы, появившиеся после проведения тех или иных социальных преобразований.

Приведенные положения в совокупности с мобильностью, динамичностью социального законодательства не лучшим образом отражаются на качестве нормативных правовых актов, принимаемых в этой сфере, что порождает необходимость в его постоянных изменениях и дополнениях. Огромная нормативная правовая база, регламентирующая социально-обеспечительные отношения, имеющие противоречия в содержании нормативных правовых актов, составляющих социально-обеспечительное законодательство, отсутствие легально закреплённого единого подхода к управлению социальной сферой, проводимой социальной политики и принципов реализации отношений по социальной защите в совокупности снижают качество правового регулирования в области социального обеспечения.

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 социально-обеспечительного 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 паде-

нию 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. Основными недостатками социального законодательства на современном этапе видятся следующие положения:

- недостаточное обоснование предмета правового регулирования, то есть круга общественных отношений, складывающихся в сфере социального обеспечения, требующих правовой регламентации нормами социального законодательства;

- отсутствие единых законодательно закрепленных принципов и гарантий их реализации поступательного развития социально-обеспечительных 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 социально-обеспечительных отношений;

- исходя из той особенности социально-обеспечительных отношений, что в подавляющем их большинстве в качестве субъекта на стороне участника, обязанного предоставлять социальные блага, выступает государство в лице уполномоченных органов, а большинство социально-обеспечительных 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 социально-обеспечительных 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 мер по социальному обеспечению, определению статуса лиц-получателей видов социального обеспечения;

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

– распространенность ведомственного нормотворчества в социальной сфере способствует принятию несогласованных актов в социальной сфере, созданию условий для так называемых «правовых вакуумов», когда либо отношения, которые должны быть законодательно урегулированы, остаются неопределенными 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 социально-обеспечительного законодательства и регламентации социально-обеспечительных отношений, полагаем, должна стать систематизация, упорядочивание, унификация всех социальных норм в форме их кодификации, разработки и принятия единого нормативного правового акта в социальной

сфере, важнейшей сфере общества и государства, Социального кодекса Республики Казахстан.

Расширение криминализации правонарушений, направленных против материнства и детства. В данном направлении, полагаем, необходимо: надлежащее внимание уделять вопросам предупреждения и расследования актов насилия в отношении женщин и наказания за них, широкое освещение в СМИ, социальных сетях наиболее резонансных преступлений, информирование о принятых мерах предупреждения и наказания; проведение разъяснительной работы среди населения в том числе о формах самозащиты, работе специальных организаций и лиц, оказывающих всевозможную поддержку жертвам насилия. Полагаем, что востребованными шагами являются; ужесточение уголовной ответственности для злостных неплательщиков алиментов; усиление государственного контроля за соблюдением законодательства о защите функций материнства в сфере труда, ужесточение ответственности работодателей, нарушающих права беременных женщин и молодых матерей; законодательная защита права для родителей (матерей и отцов) при приеме на работу, продвижении по службе, установлении условий и режимов труда, а также при увольнении работников;

Реформирование системы стимулирования рождаемости и поддержки многодетности.

Начиная с 2003 года, после обретения независимости и распада СССР, в Казахстане начался небольшой, но стабильный демографический прирост населения. На 1991 год, период рождения государства Казахстан, средняя продолжительность жизни населения составляла 67,6 лет, самый низкий показатель 63,5 года был достигнут в 1995 году, в последующем начался рост продолжительности жизни, который только к 2015 году достиг 67,5 лет.

Еще 15–17 лет назад общий коэффициент рождаемости (на 1000 человек) в Казахстане составлял около 14,5 процента, в 2015 году коэффициент составил 22,54 процента. Ключевую роль сыграли принятые государством меры поддержки семьи и материнства: введение единовременного пособия на рождение



ребенка, внедрение пособий и страховых выплат по беременности и родам. Вместе с тем, для совершения качественного рывка в демографической обстановке принятых мер недостаточно. Полагаем, что увеличение числа населения, проведение эффективной социальной политики в области поддержки семей, детей должны стать движущим рычагом выхода страны из затяжного финансово-экономического кризиса. Развитие экономики, производства, финансовых инструментов должно основываться на социальном благополучии каждого казахстанца, на демографическом благополучии государства, на возможностях каждой семьи с детьми жить в достойных условиях.

Для достижения поставленных Президентом РК параметров по выполнению общенационального плана Казахстан-2050 по реформированию системы стимулирования рождаемости и поддержки многодетности, полагаем необходимо:

- гарантировать предоставление и повышать доступность социальных услуг для семей с детьми, в том числе путем стимулирования развития и поддержки некоммерческих организаций;
- установление полного моратория на любые меры и решения органов власти, направленные на увеличение финансовой нагрузки на семью;
- обеспечение трудовой занятости, создание условий для развития индивидуального предпринимательства семей с детьми;
- выплата «семейной заработной платы» одному из родителей, неработающему и осуществляющему воспитание троих и более детей, в размере не ниже величины прожиточного минимума;
- продление периода выплаты пособия по уходу за ребенком с года до достижения им возраста трех лет;
- увеличение всех единовременных и ежемесячных пособий семьям, имеющим детей;
- законодательное установление льготных процентных ставок по ипотечному договору семье с тремя и более детьми на приобретение или строительство жилого помещения;

- проведение на постоянной основе пропагандистских кампаний, создающих позитивный имидж многодетной семьи, материнства, отцовства и традиционных семейных ценностей;

- признать одиноких родителей (матерей и отцов) в качестве субъектов социального обеспечения и внедрить механизмы их социальной поддержки;

- практическое обеспечение повсеместного гендерного равенства.

Согласно Конституции Республики Казахстан и нормам Кодекса Республики Казахстан «О браке (супружестве) и семье», в Республике Казахстан брак и семья, материнство, отцовство и детство находятся под защитой государства. Гендерная политика регулируется двумя законами: «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин» и «О профилактике бытового насилия». В конце 2016 года в Казахстане была утверждена Концепция семейной и гендерной политики Республики Казахстан до 2030 года. Концепция призвана вывести семейную и гендерную политику Казахстана на качественно новый уровень, является логическим продолжением ранее реализованных Концепции гендерной политики в Республике Казахстан 2003 года, Стратегии гендерного равенства Республики Казахстан на 2006–2016 годы.

Проведенный анализ Концепции семейной и гендерной политики Республики Казахстан до 2030 года позволяет с сожалением констатировать факт того, что данный программный документ оставил без внимания комплекс вопросов, связанных с динамикой отношений по реализации социальных гарантий и прав семьи и ребенка, не были затронуты проблемы разработки рекомендаций, предложений, направленных на дальнейшее развитие правовых основ социальной защиты ребенка и семьи как важнейшего направления социальной политики. Проведенный анализ ситуации с социальными правами семьи и ребенка в современном Казахстане в Концепции представлен как констатация достаточного уровня материального обеспечения семей и несовершеннолетних, не требующая дальнейшей работы в данном направлении. Вместе с тем развитие социальной госу-

дарственности предполагает и требует проведение непрерывной работы по улучшению материального положения семей и несовершеннолетних, росту их благосостояния.

Для решения поставленных в Концепции проблем предполагается осуществление следующих мер. Будут рассмотрены вопросы по принятию комплекса мер по совершенствованию системы социальной поддержки женщин и семей, имеющих детей:

а) в части социального страхования материнства:

1) введение двухуровневой модели социального обеспечения материнства и детства до достижения ребенком возраста одного года, предусматривающей на базовом уровне выплаты пособий из средств бюджета всем лицам, осуществляющим уход за ребенком до одного года, и дополнительно для участников системы обязательного социального страхования – за счет средств из ГФСС;

2) изменение механизма назначения социальных выплат на случаи потери дохода в связи с беременностью и родами, усыновлением (удочерением) новорожденного ребенка (детей) – при определении размера указанной выплаты, среднемесячный размер дохода, учтенного в качестве объекта исчисления социальных отчислений, определять с доходов, с которых производились социальные отчисления за последние двадцать четыре месяца (независимо от того, были ли в этот период перерывы в социальных отчислениях);

3) прекращение социальной выплаты по уходу за ребенком по достижении им возраста одного года – по аналогии прекращения субсидирования обязательных пенсионных взносов, в случае наличия дохода;

4) осуществление проверки достоверности сведений для назначения социальных выплат через информационные системы государственных органов и организаций (подлинность листов временной нетрудоспособности по беременности и родам, уплаты индивидуального подоходного налога и перечисление обязательных пенсионных взносов за участников системы обязательного социального страхования);

б) в части социального обеспечения:

5) поддержание целевой ставки замещения дохода на долгосрочный период – для исчисления размера социальных выплат необходимо перейти от кратности МРП к установленному проценту ПМ, поскольку привязка к МРП искажает зависимость размера социальной выплаты от дохода, при этом размер МРП ежегодно увеличивается на уровень инфляции;

6) дополнение Трудового Кодекса нормой по оплате работодателем в обязательном порядке разницы отпуска по беременности и родам за вычетом социальной выплаты из ГФСС;

7) существующие демографические тенденции, растущая урбанизация приводят к росту доли матерей-одиночек. В этой связи следует на законодательном уровне закрепить статус «одинокый родитель». С учетом положительных сторон международного опыта, рассмотреть вопрос по введению социальных пособий для данной категории граждан. А также предусмотреть уплату взносов в Фонд социального медицинского страхования со стороны государства.

Также, в целях устранения разницы в оплате труда мужчин и женщин необходимо оптимизировать Список работ, на которых запрещается применение труда женщин, предельные нормы подъема и перемещения вручную тяжестей женщинами, введя соответствующие поправки в трудовое законодательство.

В концепции отмечается, что эти преобразования сформируют новые достойные условия для развития страны, экономического роста и улучшения жизни всех казахстанцев, так как соответствуют стандартам ОЭСР, объединяющей самые развитые государства планеты.

На наш взгляд, следует дополнить вышеуказанные меры следующими востребованными шагами:

- создание условий, при которых женщины и лица с семейными обязанностями смогут успешно совмещать работу и воспитание детей;
- усиление общественного контроля за соблюдением трудовых гарантий женщин и лиц с семейными обязанностями;

– государственная поддержка и повышение общественного признания деятельности работодателей, создающих благоприятные условия для работающих женщин с детьми и лиц, воспитывающих детей без матери.

Сегодня у нас есть и остаются четкие ориентиры реализации президентского стратегического курса развития страны. Они зафиксированы в Стратегии Казахстан-2050. Именно последовательное движение в соответствии с этим комплексом задач независимо от каких-либо сложностей должно стать непреложной целью государственной власти.

Казахстан – социальное государство: так записано в нашем основном законе – Конституции. А человек, его права и свободы являются высшей ценностью в Республике Казахстан. В этом – суть социальной политики: обеспечение выполнения государством всех своих социальных обязательств, при этом помощь должна стать реальной – ощутимой, достойной и эффективной.

Социальное развитие, формирующее человеческий потенциал, является уже не просто следствием экономического роста, но само становится его основой. Демографический рост, социальное и материальное благополучие семей должны стать движущей основой экономической активации в стране, а не следствием успешной экономической, финансовой политики. Государственная политика доходов семей с детьми и состояние рынка труда являются базовыми условиями, определяющими уровень и качество жизни семей. Социальная семейная политика должны быть направлена на:

- сохранение демографического роста и увеличение продолжительности жизни;
- снижение уровня бедности семей с детьми, в том числе многодетных семей;
- содействие занятости родителей с малолетними детьми;
- обеспечение широкого доступа социально ориентированных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность в социальной сфере, к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление социальных услуг населению;

- повышение потенциала социально ориентированных некоммерческих организаций в предоставлении населению услуг в социальной сфере путем расширения мер государственной поддержки;
- принятие закона о Социальном стандарте семей с детьми, который подразумевает гарантированный государством стартовый уровень доходов;
- принятие мер по поддержке семьи, материнства и детства, в том числе установить размер пособия (страховых выплат) по уходу за ребенком на приемлемом уровне.