

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ БІЛІМ ЖӘНЕ ҒЫЛЫМ МИНИСТРЛІГІ  
ИННОВАЦИЯЛЫҚ ЕУРАЗИЯ УНИВЕРСИТЕТІ

УДК 349.3

Қолжазба құқығында

**КУТТЫҒАЛИЕВА АНАРХАН РАЙЫМОВНА**

ҚАЗАҚСТАНДА ОТБАСЫ, АНА МЕН ӘКЕ  
ЖӘНЕ БАЛАНЫ ӘЛЕУМЕТТІК ҚОРҒАУ:  
ТЕОРИЯЛЫҚ ЖӘНЕ ТӘЖІРИБЕЛІК МӘСЕЛЕЛЕРІ

«6D030100 – Құқықтану» мамандығы бойынша  
философия докторы (PhD) дәрежесін алу үшін  
дайындалған диссертация

**Ғылыми кеңесшілер:**  
заң ғылымдарының докторы,  
профессор Е.А. Бөрібаев

заң ғылымдарының докторы,  
профессор  
О.З. Мухамеджанов  
(Өзбекстан Республикасы,  
Ташкент қ., ТашМЗУ)

Павлодар, 2020

МАЗМҰНЫ

## ҚЫСҚАРТУЛАР ТІЗІМІ

КІРІСПЕ

1 ОТБАСЫН, АНА МЕН ӘКЕ ЖӘНЕ БАЛАНЫ ӘЛЕУМЕТТІК ҚАМСЫЗДАНДЫРУДЫҢ ҚҰҚЫҚТЫҚ НЕГІЗДЕРІ

1.1 Қазақстандағы отбасын, ата-аналар мен балаларды әлеуметтік қамсыздандыруды конституциялық-құқықтық реттеу

1.2 Отбасын, ана мен әке және баланы әлеуметтік қорғау туралы халықаралық актілер

1.3 Ана мен әке және бала әлеуметтік заңды фактілер ретінде

2 БАЛАЛЫ ОТБАСЫЛАРҒА БЕРІЛЕТІН ЖӘРДЕМАҚЫЛАР

2.1 Көпбалалы отбасыға берілетін мемлекеттік жәрдемақылар

2.2 Бала туғанда берілетін және бала күтімі жөніндегі мемлекеттік жәрдемақылар

2.3 Мүгедек балаларды тәрбиелеушіге және мүгедектерге күтім жасайтын адамдарға, сондай-ақ балалардың қорғаншылары мен қамқоршыларына мемлекеттік жәрдемақылар

3 АНА МЕН ӘКЕ ЖӘНЕ БАЛАНЫ ӘЛЕУМЕТТІК ҚАМСЫЗДАНДЫРУ ТЕТІГІН ӘЛЕУМЕТТІК ҚОЛДАУДЫҢ ӨЗГЕ ДЕ ШАРАЛАРЫ

3.1 Асыраушысынан айрылған отбасылар үшін әлеуметтік жәрдемақы

3.2 Балалы отбасыларға мемлекеттік атаулы әлеуметтік көмек

3.3 Әлеуметтік сақтандыру жүйесінен төлемдер

3.4 Балалар мен балалы отбасыларға әлеуметтік қызмет көрсету

ҚОРЫТЫНДЫ

ПАЙДАЛАНЫЛҒАН ДЕРЕККӨЗДЕР ТІЗІМІ

**ҚОСЫМША А** - «Ата-ана мен баланы әлеуметтік қамсыздандыру мәселелері бойынша Қазақстан Республикасының кейбір заңнама актілеріне өзгертулер мен толықтырулар енгізу туралы» Қазақстан Республикасының заң жобасына **тұжырымдама**

ҚОСЫМША Б - Қазақстан Республикасының заңы. Жоба

**ҚОСЫМША В.** Авторлық құқықпен қорғалатын объектілерге құқықтардың мемлекеттік тізілімге мәліметтерді енгізу туралы куәлік

**ҚОСЫМША Г.** ҚР Парламенті Мәжілісінің комитетінен анықтама

## ҚЫСҚАРТУЛАР ТІЗІМІ

Осы диссертацияда келесі қысқартулар қолданылады:

**ҚР ЕХӘҚМ, ЕХӘҚМ** – Қазақстан Республикасының еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрлігі

**Конституция, ҚР Конституциясы, Негізгі заң, ҚР Негізгі заңы** – 1995 жылы 30 тамызда қабылданған Қазақстан Республикасының Конституциясы

**НҚА** – нормативтік-құқықтық актілер

АӘК – атаулы әлеуметтік көмек

ҰОС – Ұлы Отан соғысы

Ж. – жыл

ҚР ЕК, ЕК – 2015 жылы 23 қарашадағы № 414-V Қазақстан Республикасының Еңбек кодексі

ҚР КК, КК – Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесі

БҰҰ – Біріккен Ұлттар Ұйымы

ҚР, Республика – Қазақстан Республикасы

ТКД – ең төмен күнкөріс деңгейі

**АЕК** – айлық есептік көрсеткіш

**НжОК** – «Неке (ерлі-зайыптылық) және отбасы туралы» Қазақстан Республикасының 2011 жылғы 26 желтоқсандағы № 518-IV Кодекс

**ЕЭО** – Еуразиялық Экономикалық Одақ

**ЭЫДҰ** – Экономикалық ынтымақтастық және даму ұйымы

**МӘСК, Қор** – АҚ «Мемлекеттік әлеуметтік сақтандыру қоры»

**БЖЗҚ** – Бірыңғай жинақтаушы зейнетақы қоры

**ҚР АҚ, ҚР Азаматтық кодексі** – Қазақстан Республикасының 1999 жылғы 1 шілдедегі N 409-І Азаматтық кодексі (Ерекше бөлім)

**ХЕҰ** – Халықаралық еңбек ұйымы

ЮНИСЕФ – БҰҰ балалар қоры

## КІРІСПЕ

Жұмыстың жалпы сипаттамасы. Диссертацияның негізгі идеясы -баланың тууы мен тәрбиесі, жұмыспен қамту мен отбасылық міндеттерді үйлестіру қажеттілігі, мүгедек баланы күту, көп балалы болу, отбасының табысы күнкөріс деңгейінен төмен болған кезде Қазақстандағы әлеуметтік қамсыздандыруды құқықтық реттеудің сапасын арттыруға бағытталған ғылыми-тәжірибелік ұсынымдарды, ұсыныстарды теориялық зерттеу және дайындау болып табылады. Ұсынымдар жекелеген тәжірибелерді, ЭЫДҰ елдерінің заңнамасын, сондай-ақ Халықаралық еңбек ұйымының әмбебап актілерін талдау негізінде әзірленді. Оларды Қазақстанның әлеуметтік қамтамасыз ету құқығына имплементациялау жөніндегі бастамалар қалыптастырылды.

Диссертация тақырыбы бірқатар мемлекеттік бағдарламаларда бекітілген және «Мәңгілік Ел» бағыты бойынша ғылымды дамытудың басым бағытына сәйкес келетін (XXI ғасырдың білімі, гуманитарлық ғылымдар саласындағы іргелі және қолданбалы зерттеулер) құқықтық ғылымның даму бағыттарымен байланысты, заңның үстемдігі мен құқықтың үстемдігін, азаматтардың құқықтарын конституциялық қорғауды қамтамасыз ету жөніндегі міндеттерді шешуге ықпал етеді.

Қазақстан Республикасының 2010 жылдан 2020 жылға дейінгі кезеңге арналған құқықтық саясатының тұжырымдамасында, векторлық бағыттардың ішінде құқықтың негізгі міндеттерінің бірі әлеуметтік құқықтарды қамтамасыз етудің және қазіргі заманғы әлеуметтік саясатты іске асырудың пәрменді тетіктерін одан әрі қалыптастыру болып табылатыны айқындалған.

Зерттеу тақырыбы Қазақстанда жүргізіліп жатқан және Қазақстан Республикасының 2030 жылға дейінгі әлеуметтік даму тұжырымдамасында және Қазақстан Республикасындағы 2030 жылға дейінгі отбасылық және гендерлік саясат тұжырымдамасында белгіленген әлеуметтік саясаттың жалпы мемлекеттік мәселелерін шешумен тікелей байланысты болуда.

Зерттеу тақырыбының өзектілігі. Бұл зерттеу әсерлі сандар мен фактілерді анықтаудан басталуы керек. Тәуелсіздік жылдарында Қазақстанда аналық және балалықты қолдаудың ұлттық моделі құрылды, яғни ол сегіз

мемлекеттік жәрдемақы және үш әлеуметтік төлем түрінде ұсынылған. МӘСҚ ақпараты бойынша, жалпы алғанда бұл мақсаттарға 2020 жылы 682,9 млрд теңге қарастырылған.

2003 жылдан бастап бала туғанда берілетін біржолғы жәрдемақы енгізілді, оның мөлшері отбасындағы балалардың санына байланысты сараланған. Бірінші бала, екінші, үшінші бала туғанда берілетін біржолғы жәрдемақы мөлшері 2020 жылы 38 АЕК құрайды, ал төртінші және одан да көп балаға 63 АЕК төленеді.

2006 жылдан бастап жұмыс істемейтін ата-аналар үшін бір жасқа дейінгі бала күтімі бойынша мемлекеттік жәрдемақы төлеу көзделген. Ол отбасының табысына қарамастан тағайындалады және туылған балалар санының өсуі бойынша төртінші балаға дейін артады. Мұндай жәрдемақыны 2019 жылы жалпы сомасы 34,7 млрд теңге болатын 138466 адам алды.

2008 жылдан бастап жұмыс істейтін ата-аналар үшін МӘСҚ-дан жүктілігіне және босануына байланысты табысынан айырылған жағдайда төленетін әлеуметтік төлем қарастырылған, бұл олардың табысының 40% - ын құрайды. 2020 жылы осы мақсаттарға 86,4 млрд теңге бағыттау жоспарлануда.

Бала бір жасқа толғанға дейін оның күтіміне байланысты жұмыс істейтін ата-аналар үшін МӘСҚ-дан төленетін төлемдерді 2019 жылы 434 мың адам 89,1 млрд теңге сомасына алды. 2020 жылы төлемдердің жалпы сомасы 100,1 млрд теңгені құрайды.

2010 жылдан бастап мүгедек балаларды тәрбиелеп отырған ата-аналарға, қамқоршыларға 1,4 ең төменгі күнкөріс деңгейі мөлшерінде жәрдемақы енгізілді. Бұл жәрдемақыны жалпы сомасы 38,1 млрд теңге болатын 85229 адам алды.

2018 жылдан бастап 18 жастан асқан бала кезінен бірінші топтағы мүгедекке күтім жасау бойынша тағайындалатын және төленетін жаңа ай сайынғы мемлекеттік жәрдемақы енгізілді. Оның мөлшері 1,4 ең төменгі күнкөріс деңгейін құрайды. 2019 жылы аталған жәрдемақыны жалпы сомасы 6,1 млрд теңге болатын 13692 адам алды. Ал, 2020 жылы бұл мақсатқа 8,6 млрд теңге қарастырылған.

Ана болуды қолдау және ананың беделін арттыру мақсатында «Алтын алқа» және «Күміс алқа» алқаларымен марапатталған аналарға Мемлекеттік әлеуметтік жәрдемақы төлеу жүзеге асырылады. 2019 жылы жалпы сомасы 45,7 млрд теңге болатын 234941 адам жәрдемақы алушылар болды. 2020 жылы аталған жәрдемақыны төлеуге 47,5 млрд теңге салынды.

Әлеуметтік қамсыздандырудың базалық деңгейінде мүгедектігі бойынша және асыраушысынан айырылу жағдайы бойынша мемлекеттік әлеуметтік жәрдемақылар төлеу көзделген. Бұл жәрдемақы жыл сайын ең төмен күнкөріс деңгейінің өзгеруіне байланысты арттырылады.

2014 жылдан бастап жұмыс істейтін әйелдер үшін бір жасқа дейінгі бала күтімі бойынша демалыста болған кезеңде олардың зейнетақы жинақтарын ұлғайтуға, зейнетақымен қамсыздандырудың барабар деңгейіне қол жеткізуге ықпал ететін міндетті зейнетақы жарналарын субсидиялау енгізілді.

Көп балалы отбасыларды қолдау 4 және одан да көп кәмелетке толмаған балалары немесе 23 жасқа дейінгі күндізгі бөлімде оқитын студенттері бар отбасыларға жаңа мемлекеттік жәрдемақы төлеу есебінен қамтамасыз етілді [1].

Жоғарыда келтірілген фактілер осы зерттеудің бір жақтылы мәселесін сипаттайды. Алайда, диссертация тақырыбын сипаттайтын тағы бір келесі жағы бар: соншалықты жағымды да және әсерлі емес. 2019 жылдың басында біздің елімізде көп балалы аналардың әлеуметтік жәрдемақы, тұрғын үй, жеңілдіктер деңгейін көтеру туралы талаптармен жаппай сөйлеген сөздері аясында қоғамдағы әлеуметтік шиеленіс күрт өсті. Бұл үдерістердің катализаторы Қазақстанның елордасы – Нұр-Сұлтан қаласында көп балалы отбасынан шыққан балалардың қаза болуы болды. Бес қыз тәрбиелеп отырған бұл отбасы қолданыстағы заңнамаға сәйкес сол кезеңде екі жәрдемақы алды: кіші балаға күтім жасау бойынша (бала бір жасқа толғанға дейін төленеді) 22473 теңге мөлшерінде, екінші – көп балалы болу үшін 10504 теңге мөлшерінде арнайы мемлекеттік жәрдемақы.

2019 жылы Қазақстанда ең төмен күнкөріс деңгейі айына 29698 теңге деңгейінде белгіленді. Бір түнде бес қызынан айрылған отбасының қасіреті, оның БАҚ-та, әлеуметтік желілерде кеңінен жариялануы көптеген қазақстандық көп балалы, моно ата-аналық отбасылардың, сондай-ақ мүгедек балалары бар отбасылардың кедейлік мәселесін ашты [2]. 2019 жылы АӘК тағайындау параметрлері қайта қаралды және шілде айында кедейлік шегінен төмен табысы бар 1 млн 574 мың азаматқа атаулы көмек тағайындалды [3]. 2019 жылдың 1 қазанында АӘК алушылар 2 млн 50,3 мың адам болды [4]. 2020 жылдың 1 қаңтарынан АӘК 2 млн 177,2 мың табысы кедейлік шегінен төмен азаматтарға тағайындалды. [5]. Яғни, іс жүзінде Қазақстандағы әрбір 8-9 адам 2020 жылдың басында кедейлік шегінен төмен ғана емес, кедейлік шегінен төмен тұрған. Немесе елдегі халықтың шамамен 12 пайызы кедейлік жағдайында өмір сүреді. Әйелдердің, соның ішінде отбасылардың, балалардың

әлеуметтік қамсыздандыру деңгейіне наразылықтарын білдіретін әйелдердің әлеуметтік баяндамалары 2020 жылы жалғасын тапты [6].

Осылайша, осы диссертацияның негізгі мәселесін әртүрлі позициялардан, әлеуметтік көрсеткіштерден және нақты нәтижелерден сипаттауға болады. Жұмыстың өзектілігінің негізінде – елеулі мемлекеттік шығындар, ата-ана мен бала жөніндегі қолдау жүйесі және отбасылардың, балалардың өмір сүру деңгейінің нақты төмен деңгейі, қоғамның, партия өкілдерінің қазақстандық азаматтардың кедейлік мәселелерін дереу шешу туралы көптеген талаптары арасындағы нақты қоғамдық қарама-қайшылық жатыр.

Осы зерттеу шеңберінде біз құқықтық реттеу, заңнаманың жай-күйі азаматтардың әлеуметтік құқықтары кепілдіктерінің жай-күйіне қалай әсер ететінін анықтауға; осы салаға нормативтік көзқарастың бар кемшіліктерін анықтауға, сондай-ақ ағымдағы заңдарда Конституциялық әлеуметтік кепілдіктердің іске асырылуын бағалауға мақсат қойдық. Жоғарыда аталған қолданбалы сұранысты шешу үшін аналық, әкелік, балалық бойынша әлеуметтік қамсыздандыруды құқықтық реттеу жай-күйінің қазіргі заманғы теориялық негіздеріне, әлеуметтік қамсыздандыру туралы қазақстандық заңнаманы дамыту тұжырымдамаларына кешенді зерттеу жүргізу, өткен реформалар мен қайта құруларға құқықтық талдау жасау қажет.

Алдын ала талдау көрсеткендей, қазақстандық әлеуметтік заңнаманы дамытуда тұтастықтың болмауының негізгі мәселелері: мемлекет мойындайтын әлеуметтік тәуекелдердің құрамы туралы, әлеуметтік төлемдердің еңбекке қабілетсіз адамдар үшін өмір сүрудің негізгі көзі ретіндегі маңызы туралы теориялық мәселелердің жеткіліксіз пысықталуында, отбасыларды, балаларды, ата-аналарды әлеуметтік қорғау деңгейін төмендететін заңнаманың ақаулы дамуы болып сипатталады.

Сонымен қатар, мемлекеттік органдар тарапынан түсінудің жеткіліксіз деңгейін, отбасы мен баланың әлеуметтік құқықтары кепілдіктерінің маңыздылығын әлеуметтік саладағы өзгерістердің тұжырымдамалық құжаттарында байқауға болатындығын атап өткен жөн. Мәселен, Қазақстан Республикасындағы отбасылық және гендерлік саясаттың 2030 жылға дейінгі тұжырымдамасында мәселе не алдағы кезеңге арналған мемлекеттік әлеуметтік саясаттың өзекті бағыты ретінде заңнаманы қайта қарау қажеттілігі, оны ата-ана мен бала бойынша әлеуметтік қорғау кепілдіктерін орындау тұрғысынан сыни талдау атап көрсетілмеген.

Тұжырымдамада негізгі сын-қатерлер, шешуді талап ететін мәселелер моно ата-аналық отбасылардың санының артуынан гендерлік теңсіздікке дейінгі әртүрлі салаларды анықтайды. Олардың маңыздылығын төмендетпей, Тұжырымдамада ҚР Үкіметінің 2030 жылға дейінгі кезеңге назарынан тыс отбасының, отбасылық міндеттері бар адамдардың, баланың әлеуметтік құқықтарын іске асырудың

кепілдіктері мен тетіктерін жетілдіру тақырыбы қалып отырғанын атап өтеміз. Бұл жағдайды қолайлы деп атауға болмайды.

Тұжырымдама кең таралған көзқарасты көрсетеді, бұл отбасының, ата-ананың құндылығын, олардың саяси, экономикалық және әлеуметтік салаларда ерекше қорғалуына кепілдік беру үшін мәдени және әлеуметтік өзгерістерді жүзеге асыру қажет. Тиісінше, жаңа заңдарды әзірлеу және енгізу отбасылардың әл-ауқатын, олардың материалдық байлығын және даму жағдайларын қамтамасыз ету үшін жеткіліксіз деген қорытынды жасалады. Осы мақсатқа қол жеткізу үшін тұтастай алғанда отбасының, ата-ананың, балалардың құқықтарын тану бөлігінде қоғамның өзін-өзі тануын жаңарту қажет.

Біз отбасы, ата-ана, балалардың құқықтарының жеке қазақстандық стандартына қатысты рефлексияны аяқтауды және ең жақсы жалпыға танылған әлемдік тәжірибелер, параметрлер мен модельдер негізінде әрекет етуді ұсынамыз.

Қазақстандағы ата-ана мен бала бойынша әлеуметтік қорғау жағдайы, бір жағынан, «әлеуметтік мемлекет» конституциялық идеясын жүзеге асырудың формальды бағыты, екінші жағынан, еңбекке жарамсыздық кезеңінде отбасыларды, балаларды, ата-аналарды әлеуметтік қамтамасыз етудің іс жүзіндегі өте төмен деңгейі, олардың әлеуметтік құқықтарына қысым жасау арасында қалыптасқан терең қарама-қайшылықта екенін мойындау керек.

Біз әлеуметтік әл-ауқатқа қол жеткізудің алғашқы қадамын жасауды ұсынамыз, ол заңдардың әсерімен, іс жүзінде әлеуметтік қорғау деңгейін қамтамасыз ететін нақты құқық қолдану арқылы қамтамасыз етіледі.

Конституцияның бірінші бабында Қазақстан Республикасы өзін әлеуметтік мемлекет ретінде орнықтыратыны туралы ереже бекітілген. Көрсетілген, жалпыға бірдей танылған әлеуметтік стандарттарға сәйкес республиканың әлеуметтік саласын дамытуды, әлеуметтік мемлекет құру, азаматтардың өздерінің әлеуметтік құқықтарын іске асыруы үшін жағдай жасау, мемлекеттік басқаруды жүзеге асыру және әлеуметтік саланың қоғамдық, экономикалық өмірдің өзге салаларынан басымдығына сәйкес ұлттық саясатты жүргізуді көздейді деп санаймыз.

Біздің ойымызша, «әлеуметтік мемлекет» анықтамасы азаматтардың әлеуметтік құқықтарын толық және жеткілікті түрде іске асыру үшін барлық жағдайлар жасалған мемлекеттік жүйенің түрін болжайды, ал әлеуметтік құқықтарды кепілдендірудің басымдығы бірінші кезектегі және шешуші мәнге ие. Әлеуметтік мемлекеттің болу фактісін анықтау үшін экономикалық және саяси қоғамдық қатынастар Қазақстан Республикасы жағдайында әлеуметтік

қатынастар үшін айқындайтын заңды бекітілген әлеуметтік құқықтар мен оларды іс жүзінде іске асыру кепілдіктерінің деңгейі қажетті және айқындаушы болып табылады деп санаймыз. Бұл әлеуметтік құқықтардың ресми тізімі емес.

1995 жылғы Конституцияда бекітілген әлеуметтік сала мен әлеуметтік функцияның мазмұнын құрайтын әлеуметтік құқықтар жүйесі өзгеріссіз қалады, алайда біздің қоғамның экономикалық даму кезеңіне, саяси жүйенің реформаларына байланысты әлеуметтік шаралар мен іс-шаралар, әлеуметтік игіліктер ретінде құқықтардың ішкі мазмұны өзгереді.

Қазақстан Республикасында 2030 жылға дейінгі отбасылық және гендерлік саясаттың қабылданған тұжырымдамасы [7] отбасы мен баланың әлеуметтік кепілдіктері мен құқықтарын іске асыру жөніндегі қатынастар серпініне байланысты мәселелер кешенін назардан тыс қалдырды, әлеуметтік саясаттың маңызды бағыты ретінде бала мен отбасын әлеуметтік қорғаудың құқықтық негіздерін одан әрі дамытуға бағытталған ұсынымдар, ұсыныстар әзірлеу мәселелері қозғалған жоқ.

Қазіргі Қазақстандағы отбасы мен баланың әлеуметтік құқықтары жағдайына жүргізілген талдау тұжырымдамада осы бағытта одан әрі жұмысты талап етпейтін отбасылар мен кәмелетке толмағандарды материалдық қамтамасыз етудің жеткілікті деңгейін айқындау ретінде ұсынылған. Сонымен бірге, әлеуметтік мемлекеттілікті дамыту отбасылар мен кәмелетке толмағандардың материалдық жағдайын жақсарту, олардың әл-ауқатын арттыру бойынша үздіксіз жұмыс жүргізуді болжайды және талап етеді.

Қазақстан Республикасының 2030 жылға дейінгі әлеуметтік даму Тұжырымдамасы [8] мемлекеттің ата-ана мен баланы әлеуметтік қамсыздандыруды қалыптастыруға негізгі көзқарастарындағы қарама-қайшылықты қамтиды.

Бір жағынан, әлеуметтік өзгерістердің қазақстандық моделін дамыту елдің барлық азаматтары үшін тең мүмкіндіктер қағидатында жалғасатын болады. Әлеуметтік мәртебесіне, жынысына, этникалық тегіне, туған жеріне қарамастан, азаматтардың өмірлік циклінің барлық кезеңдерінде әлеуметтік игіліктер алуға тең мүмкіндіктері болуы тиіс. Азаматтарға өмірінің әрбір кезеңінде әлеуметтік қызметтер көрсетудің ең төменгі қажетті деңгейі – адамның өзін-өзі жүзеге асыруы үшін тең бастапқы мүмкіндіктер беретін ең төменгі әлеуметтік стандарттар кепілдік берілетін болады. Әлеуметтік көмек көрсетуде атаулылық тек еңбекке қабілетті азаматтарға қатысты көзделген.

Екінші жағынан, ана мен баланы қолдау, тұжырымдамаға сәйкес, материалдық жоспарда ата-аналардың кірістерін қорғауға және балалардың туылуына қолайлы жағдай жасауға бағытталуы керек. Яғни, 2030 жылға дейінгі әлеуметтік даму Тұжырымдамасы балалар теңдігінің, тең бастапқы мүмкіндіктердің маңызды шарты – олардың кепілдендірілген материалдық, минималды әлеуметтік қамтамасыз етілуін қарастырмайды.

Қоғамның қазіргі заманғы қажеттіліктері, Қазақстандағы отбасы мен баланың әлеуметтік құқықтарын дамытудың күтулері мен перспективалары, біздің ойымызша, ең төмен күнкөріс деңгейі деңгейінде әлеуметтік

құқықтардың кепілдіктерін материалдық тұрғыдан бекіту қажеттілігінен; отбасы мен баланың әлеуметтік стандарттарының тұжырымдамасын әзірлеу мен қабылдаудың өзектілігінен; Қазақстан Республикасының әлеуметтік мемлекет ретінде үдемелі қалыптасу процесі контекстінде әлеуметтік саясатты жүргізу жөніндегі шаралардың қажеттілігінен туындайды.

Бағдарламалық құжаттарда:

- отбасы мен баланың әлеуметтік кепілдіктері мен құқықтарын одан әрі дамытудың мәні мен перспективаларын негіздеу;

- отбасы мен баланың әлеуметтік құқықтарын іске асыру кепілдіктерін одан әрі күшейту, ана мен баланы әлеуметтік қорғау шаралары;

- отбасы мен баланы әлеуметтік қорғау саласындағы мемлекеттік басқару параметрлерін жүйелеу; қаралып отырған қоғамдық қатынастар саласындағы жергілікті атқарушы және өкілді органдардың өзара іс-қимыл жүйесінің тиімділігін арттыру жөніндегі шаралар;

- отбасы мен баланы әлеуметтік қорғау жөніндегі шараларды іске асыруға кедергі келтіретін негізгі факторларды кешенді жүйелеу, оларды бейтараптандыру жөнінде ұсыныстар енгізу.

Өкінішке орай, қазіргі заманғы әлеуметтік қорғау жүйесінің жоғарыда аталған қажеттіліктері биліктің атқарушы және заң шығарушы тармақтарының назарынан тыс қалып отыр. Қоғамның отбасы мен баланың әлеуметтік құқықтарының кепілдік деңгейіне деген сұраныстарын елемей қоғамдық наразылықтың жиналуына, мемлекеттік билік жұмысының нәтижелеріне қанағаттанбауға әкеледі. Кедейлік немесе отбасының (адамның) материалдық әл-ауқатының едәуір төмендеуі, өкінішке орай, балалардың, әсіресе көп балалы отбасыларда туу және тәрбиелеу процестерімен жиі бірге жүреді, бұл жас балалары бар әйелдердің еңбек нарығында сұранысқа ие болмауымен күрделене түседі.

Біздің ойымызша, азаматтардың әл-ауқатының өсуі мемлекеттің басты қамқорлығы болып табылатын әлеуметтік мемлекетте отбасы мен баланы әлеуметтік қамсыздандыру ата-аналардың өнімді жұмыспен қамтылуын қамтамасыз етуге, сондай-ақ отбасының әрбір мүгедек мүшесіне, балаға күнкөріс деңгейінен төмен емес материалдық қамтамасыз етуге бағытталған арнайы шаралар жүйесі арқылы қамтамасыз етілуі керек. Отбасындағы баланың өмір сүру деңгейі оның дамуын, физикалық және психикалық денсаулық деңгейін анықтайды, сәтті болашақтың негізі болып табылады. Әлеуметтік мемлекетте отбасының табысына қарамастан, әр баланың өмірі үшін минималды материалдық жағдай жасау және іске асыру қажет. Әр баланың күнкөріс деңгейінен төмен емес табыс алуға құқығы болуы керек. Бұл мәселені шешуде әлеуметтік және отбасылық саясатқа назар аудару керек.

Бұл ретте Қазақстанда ең төмен күнкөріс деңгейі мен кедейлік шегін айқындау әдістемесін жетілдіру қажеттілігі бұрыннан пісіп-жетілгенін атап өткен жөн. Бүгінгі таңда ең төменгі күнкөріс деңгейі ең аз қамтамасыз етілген халықтың нақты тұтыну шығындарына сәйкес келмейді. Атаулы әлеуметтік көмек алуға құқық беретін ТКД-нің 70%-ында кедейлік шегі төмендетілген, ал



көмек мөлшері аз мөлшерлі болып табылады: нақты табыс деңгейі арасындағы кедейлік шегіне дейін қосымша ақы түрінде жүзеге асырылады.

Халықаралық актілер отбасын қоғамның табиғи және негізгі бірлігі ретінде қорғайды, оған көмек көрсетуге кепілдік береді, әсіресе кәмелетке толмаған балалардың білімі мен олардың тәрбиесіне қамқорлық оның жауапкершілігінде болатындығын айқындайды. Бұдан он бес жыл бұрын академик С.Н. Сәбикеновтің Қазақстан Республикасында халықаралық стандартқа сәйкес адам құқықтарын тиімді қорғауды қамтамасыз ету үшін ұзақ қиын жолдан өту туралы пікірі де өзекті болып отыр. Сондықтан, біздің қоғам дамудың осы кезеңінде адам құқықтары саласындағы стандарттарды толық іске асыруды қамтамасыз етеді деп санау ертерек болар еді, егер объективті болса, онда бұл салада біз әлі де шешуші табыстарға қол жеткізе алмадық. Бұл соңғы жылдары болып жатқан барлық қоғамдық өзгерістердің қоғамның гуманитарлық саласын дамытуға тікелей бағытталмауымен түсіндіріледі. Адам құқықтарын тиімді қорғауды қамтамасыз ету міндеттері қоғамның экономикалық, әлеуметтік және саяси мәселелерін шешуге байланысты міндеттермен салыстырғанда екінші орында қала берді [9, Б. 80].

Конституция ана мен бала, отбасы мемлекеттің қорғауында екенін белгілейді, бірақ бұл нормалардың нақты іске асырылуы тәжірибеде сәйкес келмейді және қайшылық тудыруда. Қазақстанда балалары бар отбасылар халықтың басқа топтарымен салыстырғанда кедейлік қаупіне көбірек ұшырайды, бұл қайта бөлу саясаты мен балалы отбасыларды әлеуметтік қолдау жүйесінің тиімсіздігін көрсетеді. Өз кезегінде материалдық және тұрғын үймен қамтамасыз етілмеу адами қарым-қатынас жазықтығында жатқан мәселелерді (әлеуметтік жетімдік, балалардың қадағалаусыз қалуы, ересектер тарапынан қылмыстық қол сұғушылық) туындатады. Балалы отбасыларды әлеуметтік қамсыздандырудың мәні жалақының төмен мөлшерінің және нәтижесінде екі жұмысшы екі баланы асырай алмайтын парадоксальды жағдайдың салдарынан артады. Бұл отбасын, ана мен әке және баланы әлеуметтік қамтамасыз ету адам капиталына инвестициялардың белсенді әлеуметтік саясатының құралы болып табылады. «Өз қоғамының әлауқатының негізгі құндылықтары мен қағидаттарын түсіну негізінен отбасында орын алады, өйткені адам өзінің отбасында, ата-анасынан ең маңызды өмірлік қағидалар мен ең жоғары моральдық құндылықтарды алады» [10, Б.9].

Бұл отбасын, ана мен әке және баланы әлеуметтік қамсыздандыру туралы заңнаманы қалыптастыруға тұжырымдамалық жүйелі көзқарастың болмауы, оның төмен тиімділігі мен болжанбайтын әлеуметтік салдарларына, кейде азаматтардың әлеуметтік қамсыздандыру құқықтарының бұзылуына әкеледі. Әлеуметтік қорғау жүйесі мазмұнының өзгеру динамикасын бағалау әлеуметтік қамсыздандыру заңнамасының дамуының тұтастығының жоқтығын, әлеуметтік тәуекелдерді болдырмауды, олардың ауыстырылуын және әлеуметтік қамсыздандыру деңгейінің төмендеуін көрсететін бірқатар фактілерді анықтауға мүмкіндік береді. Осындай кең ауқымды мәселелердің болуы ғылыми қызығушылықты айқындап, авторды отбасын, ана мен әке және

баланы әлеуметтік қамсыздандырудың қазақстандық жүйесін зерттеуге итермеледі.

**Зерттеу тақырыбының әзірлену дәрежесі.** Осы диссертация тақырыбының әлемдік масштабта және үздік әлемдік зерттеулермен салыстырғанда даму дәрежесін бағалау кезінде, ең алдымен, бірде-бір елде нақты моделі жоқ Қазақстанның әлеуметтік қорғау жүйесінің бірегейлігіне сүйену қажет. Әлеуметтік қорғау жүйелерінің бұл қасиеті барлық дерлік елдерге тән, әлемде әлеуметтік қамсыздандырудың жалпы түрлері бар, бірақ олардың құрылысында ұқсастық жоқ, әр ұлттық жүйе ерекше. Қазақстандық әлеуметтік көмек жүйесі посткеңестік үлгіге жатады, бірақ ата-ана мен баланы әлеуметтік қорғаудың ұлттық жүйесінің бұрынғы Кеңес Одағы немесе Шығыс Еуропа елдерінің тиісті жүйелерімен ешқандай байланысы жоқ. Осыған байланысты, осы зерттеудің тақырыбын таңдау әлемдік әлеуметтік ғылым үшін бірегей, жаңашылдық болып табылады және оны тек үздік қазақстандық үлгілермен салыстыруға болады.

Халықаралық ғылыми базаларда индекстелген теориялық дереккөздерде R. Holzmann, S. Jørgensen, J. Espey, C. Harper, N. Jones, L. Aber, J. Brooks-Gunn, G.J. Duncan [11] және т.б. еңбектеріндегі балаларды әлеуметтік қорғау, кедейлікпен күрес жүйелерінің генезисі, себептері, дамуы талданады; отбасыларға әлеуметтік көмек түрлері – J. Clasen, W. VanOorschot, B. Fuller [12] еңбектерінде сипатталған. Ал, J. Landsverk, P. Morris, G.J. Duncan, E. Clark-Kauffman, J. Waldfogel ғылыми еңбектерінде әлеуметтік қорғау реформаларының отбасы мен балалардың әл-ауқатына әсер ету мәселелеріне көп көңіл бөлінеді [13]; A. Barrientos, C. Santibáñez, A. Fiszbein, R. Kanbur, R. Yemtsov еңбектерінде әлеуметтік қорғаудың жаңа нысандары бағаланады [14]; ананы, әке мен баланы әлеуметтік қорғаудың жекелеген нысандарының стандарттары A.J. Smith, D.R. Williams, R. Beaujot, J. Liu, A. Acquisti, R. Gross зерттеулерінде қарастырылған [15]; осы саладағы халықаралық нормалар F. Pennings, K. Roth [16] еңбектерінде жарық көрген; еңбек нарығында ата-ана болуды, отбасылық міндеттерді және жұмыспен қамтуды жүзеге асыру мәселелері – J.C. Gornick, M.K. Meyers, J. Glass, V. Camarigg, J.L. Hook [17] қолжазбаларында зерттелінген және т.б.

Диссертацияда біз осы саладағы гендерлік кемсітушіліктің жекелеген мәселелерін талдадық. Зерттеудің бұл бағыты әлемдік әлеуметтік ғылымда [18] және қазақстандық зерттеулерде ерекше қызығушылық тудырады [19].

Айта кету керек, диссертация тақырыбын жоғары саяси биліктің өзгеруіне де, азаматтық қоғамның әлеуметтік белсенділігінің артуына байланысты Қазақстандағы жаңа әлеуметтік реформаларды талдау тұрғысынан қою әлі арнайы ғылыми зерттеудің объектісі болған жоқ. Диссертация бұл отандық заң ғылымындағы әлеуметтік көмек пен қорғаудың ұлттық модельдерінің жаңа құқықтық негіздерінің маңыздылығы мен мазмұны мәселелерін зерттеудің алғашқы әрекетін сипаттайды, құқықтық қолдаудың сапасын жақсарту мүмкіндіктері мен әдістерін дәлелдеу, сонымен қатар ұсынылған шаралардың нәтижелерін болжау ұсынылады.

Сонымен бірге, зерттеудің теориялық аспектілерін дамыту, әлеуметтік қорғаудың заманауи мәселелерін жалпылау диссертацияда әлеуметтік қамсыздандыру құқығы мектебінің кеңестік және ресейлік өкілдерінің классикалық еңбектерінде айтылған тұжырымдарға негізделген және қолданылған. Олар: В.С. Андреев, Е.Г. Азарова, В.А. Ачаркан, К.С. Батыгин, И.В. Гушин, Т.В. Иванкина, Р.И. Иванова, А.М. Лушников, М.В. Лушникова, Н.Л. Лютов, Е.Е. Мачульская, В.А. Тарасова, Я.М. Фогель, В.Ш. Шайхатдинов, М.Л. Захаров, Э.Г. Тучкова.

Әлеуметтік мемлекеттің конституциялық-құқықтық негіздерін, әлеуметтік қамтамасыз ету құқығын негіздеуге жетекші қазақстандық ғалымдардың теориялық зерттеулері үлкен үлес қосты: М.Т. Баймаханов, К.А. Жиренчин, С.З. Зиманов, З.Ж. Кенжалиев, В.А. Ким, Ө.Ш. Жалаири, А.К. Котов, С.Н. Сабикенов, С.С. Сартаев, Г.С. Сапарғалиев, М.К. Сүлейменов, В.Н. Уваров, Е.Б. Абдрасулов, К.К. Айтхожин, С.К. Амандықова, Ж.Д. Бусурманов, Л.С. Жақаева, Л.Т. Жанұзакова, А.С. Ибраева, В.А. Малиновский, Э.Б. Мұхамеджанов, А. Сман, А.А. Черняков, А.Е. Жатқанбаева, С.Ж. Сүлейменова, А.Ш. Хамзин, Д.М. Баймаханова және т.б.

Диссертацияның негізгі мәселелері бойынша қазақстандық зерттеушілердің жұмыстары Т.М. Абайдельдинов, Е.А. Бөрібаев, С.А. Димитрова, Е.Н. Нұрғалиева, А.М. Нұрмағамбетов, Қ.А. Шайбеков ғылыми еңбектеріндегі жеке мақалалармен, қорытындылармен және қорытындылармен ұсынылған.

Заңнама, құқық қолдану тәжірибесі мысалында әлеуметтік қамсыздандыру құқығы ғылымы бойынша бірнеше кандидаттық диссертациялық зерттеулер дайындалды: И.В. Межибовская «Правовое регулирование социально-трудовой реабилитации инвалидов в Республике Казахстан» (1995), С.М. Алдашев «Правовые проблемы пенсионного обеспечения военнослужащих и членов их семей на современном этапе» (1996), Ж.А. Хамзина «Социально-обеспечительные правоотношения на современном этапе в Республике Казахстан» (2002), сондай-ақ әлеуметтік қамсыздандыруды мемлекеттік басқару саласында: Б.Х. Олжабаев «Конституционно-правовые основы управления в области социального обеспечения» (2006), Ж.А. Хамзина «Конституционно-правовые основы государственного управления социальной сферой в Республике Казахстан» (2009).

Сонымен қатар, Қазақстанда құқықтану бойынша бірнеше кандидаттық диссертациялар қорғалды, олар отбасылардың, балалардың, әйелдердің әлеуметтік құқықтарының жекелеген аспектілерін қамтыды: Ф.А. Қожұмратова «Права женщин в Казахстане: теория и практика» (2003), А.В. Казакова «Конституционно-правовые основы охраны материнства и детства в Республике Казахстан» (2003), С.М. Сапаралиева «Конституционно-правовая защита прав женщин в Республике Казахстан» (2005), Б.А. Есентемирова «Государственно-правовая защита интересов детей» (2005), Б.А. Джандарбек «Правовое регулирование брачно-семейных

отношений в Республике Казахстан» (2010), Ж. Жайлау «Международно-правовые аспекты защиты детей в период вооруженных конфликтов» (2010), Қазақстан материалдарына негізделген З.Я. Балиеваның «Правовые проблемы совершенствования законодательства Республики Казахстан по вопросам реализации прав ребенка на воспитание в семье» (2015) диссертациясы дайындалды.

«6D030100 – Құқықтану» мамандығы бойынша философия докторы (PhD) дәрежесін алу үшін аралас тақырыптарға бірнеше зерттеулер жүргізілді: Г.Г. Тұрысбекова «Теоретические проблемы правового регулирования института материнства в Республике Казахстан (2017), С. Адилғазы «Правовой механизм защиты людей пожилого возраста в Республике Казахстан: современное состояние и пути развития» (2019).

Сонымен бірге ата-ана мен баланы әлеуметтік қамсыздандырудың арнайы мәселелері дербес кешенді ғылыми зерттеудің объектісі болған жоқ. Қолда бар ғылыми әзірлемелерді талдау диссертациялық зерттеу тақырыбының толық қанды зерттелінбегендігімен және қарастырылып отырған мәселеге жаңа жан-жақты көзқарас қажет екеніндігін көрсетеді.

Осы зерттеудің алдыңғы зерттеулерден айырмашылығы ата-ана мен бала бойынша әлеуметтік қамсыздандыруды құқықтық реттеудің мәнін мамандандырылған жүйелі талдаудан; отбасы мен баланың әлеуметтік құқықтарын конституциялық-құқықтық қамтамасыз ету тетіктерін ұсынудан; ана, әке, баланы әлеуметтік қамсыздандыру жүйесі мазмұнының теориялық негіздемесінен; әлеуметтік қамсыздандыру түрлерінің ретроспективасы мен даму перспективаларын талдаудан; әлеуметтік қорғауды құқықтық қамтамасыз етудің тиімділігін арттырудың пәрменді мүмкіндіктерін негіздеуден тұрады.

**Зерттеу нысаны** – әлеуметтік қамсыздандыру саласында қалыптасатын құқықтық қатынастардың мәні, мазмұны және ерекшеліктері болып табылады.

**Ғылыми талдаудың пәні** - конституциялық құқықтарды іске асыру тетіктері саласындағы құқықтық нормалардың жиынтығы, жеке адамның кепілдіктерін әлеуметтік қамсыздандыру.

**Диссертациялық зерттеудің мақсаттары мен міндеттері.** Зерттеудің мақсаты ана мен әке және балаға, сондай-ақ табысы кедейлік шегінен төмен еңбекке жарамсыз мүшелері бар отбасыларға байланысты қазақстандық әлеуметтік қамсыздандыру жүйесін кешенді талдау. Осы мақсатқа жету үшін жұмыста келесі міндеттер шешіледі:

- халықаралық актілер мен Қазақстан Конституциясының нормалары негізінде отбасын қолдау мен нығайтуда, ана мен әке және баланы қорғауда әлеуметтік қамсыздандырудың рөлін негіздеу;

- ана мен әке және балалық шақты құқықтық қатынастардың пайда болуының негізі ретінде және әлеуметтік қамсыздандыруды құқықтық реттеудің саралануы ретінде қарастыру;

- соңғы жылдары болған әлеуметтік заңнама реформаларына талдау жүргізу;

- халықаралық стандарттар мен ұлттық заңнаманы талдау негізінде

эмбебап нормаларды имплементациялау мүмкіндігін ұсыну;

- балалары бар отбасыларға, сондай-ақ ана мен әке және балаға байланысты мемлекеттік жәрдемақылар мен өзге де әлеуметтік төлемдер жүйесіне талдау жүргізу;

- асыраушысынан айрылған отбасыларды әлеуметтік қамсыздандыру түрлерін, оларды беру шарттары мен тәртібін зерттеу;

- атаулы әлеуметтік көмек, көп балалы отбасыларға, мүгедек балаларды тәрбиелеп отырған тұлғаларға жәрдемақы беру форматындағы өзгерістердің әлеуметтік, экономикалық, құқықтық салдарын бағалау;

- балалы отбасыларға әлеуметтік қызмет көрсету бойынша құқықтық қатынастардың мазмұнын талдау;

- отбасын, ана мен әке және баланы әлеуметтік қамтамасыз ету туралы қазақстандық заңнаманың жай-күйін бағалау, оның даму тенденцияларын анықтау;

- әлеуметтік қорғау жөніндегі шараларды іске асыруға кедергі келтіретін жекелеген факторларды жүйелендіруді жүзеге асыру, оларды бейтараптандыру жөнінде ұсыныстар жасау;

- әлеуметтік кепілдіктерді құқықтық қамтамасыз ету сапасын арттыру мүмкіндіктері мен әдістерін дәлелдеу, сондай-ақ ұсынылған шаралардың нәтижелерін болжау.

**Зерттеу әдістемесі мен әдістері.** Зерттеудің әдіснамалық негізі диалектикалық, логикалық-құқықтық, әлеуметтік-құқықтық, жүйелік-құрылымдық әдістер болды. Жұмыста арнайы құқықтық зерттеу әдістерін-салыстырмалы-құқықтық және тарихи-құқықтық қолдануға көп көңіл бөлінді. Жобаның міндеттерін салыстырмалы-құқықтық әдісті қолдана отырып шешу шетелдік, сондай-ақ халықаралық құқықта іздеу және қазақстандық заңнамаға енгізу және әлеуметтік қорғау институтының ұйымдастырылуы мен жұмыс істеуін құқықтық реттеудің оңтайлы модельдерін қолдану мақсатын көздеді. Адамның әлеуметтік құқықтарын құқықтық қамтамасыз ету саласы оны жүргізу кезінде осындай әдіснамалық тәсілді талап етеді, онда осы салада қабылданатын барлық нормативтік құқықтық актілер жалпыға бірдей танылған эмбебап стандарттарды ескермей, ұлттық заңнаманың автономды дамуын болдырмау үшін ең жақсы шетелдік тәжірибелерге, жалпыға бірдей танылған нормаларға сәйкестігіне міндетті сараптамадан өтуі керек.

Тарихи-құқықтық әдіс өзекті тарихи жағдайлармен өзара байланыста Қазақстанда әлеуметтік көмектің қандай да бір моделін таңдауды кешенді қарастыруға мүмкіндік береді. Кешенділік қағидатына сүйене отырып, диссертациялық зерттеуді жүргізу кезінде Қазақстандағы отбасы мен баланың әлеуметтік құқықтары деңгейін қазіргі заманғы құқықтық реттеудің қалыптасуы мен дамуының әлеуметтік-экономикалық, тарихи аспектілері ескерілді.

Әлеуметтік қорғау институтын құқықтық реттеу мәселелерін талдау кезінде жүйелі тәсіл қолданылды, өйткені бұл институт құқықтық реттеудің салааралық сипатымен (конституциялық, әкімшілік, салықтық, азаматтық, әлеуметтік, әлеуметтік-қамтамасыз ету, еңбек құқығы нормаларымен)

қамтамасыз етіледі.

Диссертациялық зерттеу пәнаралық тәсілді қолдану арқылы жүргізілді. Жұмыста экономикалық, әлеуметтанулық, саяси, педагогикалық, психологиялық ғылым өкілдері тұжырымдайтын зерттеу нәтижелері пайдаланылды. Әр түрлі салалық бағыттағы қорытындыларды талдау: келесі тұжырымдарды тұжырымдауға мүмкіндік берді: экономикалық ғылымның әдістері мен жетістіктері тұрғысынан әлеуметтік қорғау реформаларына талдау жасау; Кеңес империясы ыдырағаннан кейін, Тәуелсіз мемлекет құру кезеңінде Қазақстанда халықты әлеуметтік қорғау тәсілдері, нысандары мен дәрежесіне тарихи талдау жасалды. Тарихи талдау бастапқы кезеңде ата-ана мен баланы әлеуметтік қорғаудың қалыптасуы нарықтық экономикаға сәйкес келетін келесі тәсілмен жүзеге асырылғанын көрсетеді. Атап айтқанда, қоғамның санасына адам мен оның отбасының өзіне қолайсыздық үшін жауапкершілікті жүктеу және мемлекетті қандай да бір әлеуметтік міндеттемелерден толық босату идеологиясы енгізілді. Зерттеуде біз қоғамдағы осы басым тезисті жоққа шығардық. Басқа зерттеушілерге Қазақстандағы әлеуметтік қорғау кепілдіктері мәселелеріне қатысты көзқарастарды сынауға жол ашты.

Зерттеу жүргізу кезінде әдіснамалық тұрғыдан біз жасаған келесі тезистерге сүйендік.

Әлеуметтік қорғау шараларын жүзеге асыру кезінде шешуші рөл мемлекетке тиесілі. Отбасын, ана мен әке және баланы, мүгедектерді мемлекеттік қолдау туралы заңнамалық ережелерді іске асыруда құқықтық реттеу ерекше көзқарасты талап етеді. Атап айтқанда, әрбір әлеуметтік нормаға әлеуметтік игілік берудің тиісті көзі кепілдік беруі керек. Әлеуметтік қорғаудың халықаралық стандарты, тіпті мемлекет ратификациялаған болса да, тікелей және қатысты қолданыла алмайды, әрқашан арнайы мемлекеттік имплементация рәсімдерін жүргізуді талап етеді.

Қазіргі кезеңде Қазақстанда мемлекеттік бюджет әлеуметтік іс-шараларды қаржыландырудың негізгі көзі, әлеуметтік саладағы бюджет қаражатын бөлу, әлеуметтік фактілер мен тәуекелдерді белгілеу, әлеуметтік төлемдерді тағайындау болып қала береді, мұның бәрі мемлекеттік органдардың әлеуметтік құқықтық қатынастарда жүзеге асырылатын өкілеттіктері болып табылады. Осыған байланысты, ата-ана мен бала жөніндегі әлеуметтік кепілдіктерді одан әрі дамытуда негізгі мүдделі субъект ретінде уәкілетті орган атынан әрекет ететін мемлекет; отбасы мен баланың әлеуметтік құқықтары кепілдіктерінің қазіргі жағдайы үшін негізгі жауапты субъект болады.

Әлеуметтік саланың мемлекеттік қаржыландыру көздеріне едәуір қаржылық тәуелділігінен және тиісті әлеуметтік құқықтық қатынастардың басым қоғамдық сипатынан тұратын ерекшелігі әлеуметтік іс-шараларды іске асыруда үкіметтік емес құрылымдардың қызметін кеңінен таратуды білдірмейді. Мемлекеттік емес қоғамдық құрылымдар мемлекеттік билік құрылымдарының әлеуметтік қызметін ұйымдастырушылық тұрғыдан толықтыра алады.

Біз диссертациялық зерттеудің келесі реттілігін жүзеге асырдық:

- ата-ана мен баланы әлеуметтік қорғауды құқықтық реттеудің қазіргі жағдайы талданды, жаңа әлеуметтік реформаларға талдау жүргізілді;

- жүргізілген реформалардың нәтижелеріне талдау, әлеуметтік-экономикалық салдарларды өлшеу және қорыту жүзеге асырылды;

- отбасылар мен балаларға әлеуметтік көмекті жүзеге асырудың құқық қолдану тәжірибесінің мәселелері анықталды;

- Қазақстандағы әлеуметтік қорғау реформаларының шарттары мен дәйектілігіне тарихи талдау жасалды;

- адамның қадір-қасиетке құқығының халықаралық стандарттары және оның жеткілікті өмір сүру деңгейімен, әлеуметтік қамсыздандыру құқығымен байланысы зерттелді. Ұлттық әлеуметтік заңнама қорытылды, оның балалар мен отбасылар үшін ең төмен күнкөріс деңгейінің нақты кепілдіктерінің болмауы бөлігіндегі кемшіліктері ашылды;

- балалы отбасылардың өмір сүру деңгейі мен табысы, үй шаруашылығын жүргізу тәжірибесі туралы статистикалық деректер негізінде әлеуметтік саясат пен заңнаманы өзгертудің өзектілігі мен қажеттілігі туралы қорытындылар жасалды;

- әлеуметтік кепілдіктер мен құқықтарды одан әрі дамытудың мәні мен перспективаларына теориялық негіздеме жасалды;

- заңнамалық ұсыныстар, ана мен баланы әлеуметтік қамтамасыз ету жүйесін құқықтық реттеуді жаңғырту бойынша ұсыныстар қалыптастырылды.

**Диссертациялық зерттеудің ғылыми жаңалығы** мемлекет пен қоғамның ата-ана, бала, мүгедек мүшелері бар отбасылар жағдайында, сондай-ақ күнкөріс деңгейінен төмен кірістерде әлеуметтік қорғаудың тиімді тетіктерін құруға деген қызығушылығымен анықталады.

Жаңалық әлеуметтік мемлекеттің материалдық, қаржылық жағдайына қарамастан, әр баланың дамуына, кез-келген отбасында тәрбиеленуіне бастапқы мүмкіндіктер беру қызығушылығымен анықталады. Әмбебап әлеуметтік құндылықтар мемлекеттерді қазақстандықтарға лайықты өмір сүрудің, адамның, баланың, отбасының қадір-қасиетінің жоғары стандарттарын қамтамасыз етуге міндеттейді.

Сонымен, зерттеудің жаңалығы кейбір жағдайларда наразылық белсенділігіне әкелетін отбасыларды, балаларды әлеуметтік қамсыздандырудың қазіргі заманғы мәселелерін әлеуметтік қабылдаудың өткірлігімен байланысты, бұл өз кезегінде әлеуметтік-экономикалық саясаттың жетілмегендігінің маңызды белгісі, азаматтардың әлеуметтік саладағы мемлекеттік басқару стратегиясы мен тактикасына наразылығының көрсеткіші болып табылады.

### **Қорғауға ұсынылатын ережелер:**

1. Мемлекеттің міндеті – отбасын, ана мен әке және баланы әлеуметтік қорғау жүйесінің болуын, жұмыс істеуін қамтамасыз ету – мынадай конституциялық құндылықтардың, кепілдіктер мен құқықтардың жиынтығына негізделеді: Қазақстанның әлеуметтік мемлекет ретінде

жариялануына; заңды негіздер бойынша әлеуметтік қамсыздандырудың кепілдігіне; бүкіл халықтың игілігі үшін экономикалық даму қағидасына; жеке адамның қадір-қасиетке құқығына; отбасы, ата-ана, баланың конституциялық құндылығына және олардың мемлекеттік қорғауды қамтамасыз етуге міндетті.

Балалары бар азаматтардың ата-аналық міндеттері жоқ азаматтарға қатысты конституциялық міндеттері (баланы күту, тәрбиелеу, күтіп-бағу міндеттері) көп. Ата-аналардың конституциялық-құқықтық мәртебесінің қосымша міндеттері отбасына мемлекет тарапынан көмек көрсету арқылы теңестірілуі керек. Мемлекеттің отбасын, ана мен әке және баланы қорғауы әлеуметтік қамсыздандыру жүйесі ажырамас бөлігі болып табылатын әлеуметтік-экономикалық шаралар кешенін көздеуі тиіс.

2. Әлеуметтік заңнаманы дамыту негізгі идея ретінде әлеуметтік қамсыздандыру деңгейін төмендетуге жол бермеу қағидатын енгізе отырып жүзеге асырылуы тиіс. Әлеуметтік қорғаудың қол жеткізілген деңгейін төмендетуге жол бермеу қағидатының құқықтық тұрақтылығы әлеуметтік мемлекеттілік тұжырымдамасын іске асыру ретінде ҚР Конституциясы шеңберінде ғана мүмкін болады. Заңнама өзгерген кезде әлеуметтік қамсыздандыру шарттары нашарламауға тиіс, әлеуметтік қамсыздандыру түрі (ұсыну нысаны) жойылған кезде бұрын белгіленген әлеуметтік қолдау шаралары олар тағайындалған барлық мерзім ішінде ұсынылуға тиіс екенін бекіту қажет. Бұдан басқа, «Ең төменгі әлеуметтік стандарттар және олардың кепілдіктері туралы» салааралық заңға бұрын бекітілген стандарттарды қысқарту, деңгейді төмендетуге жол бермеу туралы Ережелерді бекіту бөлігінде өзгерістер талап етіледі.

3. Конституциялық ережелердің мағынасы бойынша әлеуметтік қамсыздандыру деңгейі «лайықты өмір» және «адамның еркін дамуын» қамтамасыз етуі керек. Заң шығарушы бұл мәселеде «лайықты өмір сүру деңгейі» ретінде номинациялауға болатын деңгейдің салыстырмалы түрде объективті көрсеткіші өркениетті әлемде, атап айтқанда ХЕҰ актілерінде танылған халықаралық стандарттардан төмен емес деңгей болып табылатындығына негізделуі керек. ХЕҰ-ның әлеуметтік қамсыздандыру саласындағы арнайы конвенцияларының ешқайсысын Қазақстан осы халықаралық ұйымға 27 жыл мүшелігінде ратификацияламаған. Әлеуметтік қамсыздандыру саласындағы әмбебап сипаттағы ХЕҰ-ның ратификацияланған конвенцияларының болмауы қазақстандық заңнаманың жүйелілігі мен сапасына теріс әсер етеді, ратификациялау оны одан әрі жетілдіруге қызмет етеді.

Халықаралық әмбебап стандарттар мемлекеттен ата-ананы, балалық шақты, ата-ана міндеттерін орындауды сөзсіз әлеуметтік тәуекелдерді тануды талап етеді, олар бала пайда болған кезде отбасының өмір сүру деңгейін төмендетудің мемлекеттік өтемақы жүйесін, ата-аналардың тиімді жұмыспен қамтылуын және гендерлік теңдікті қамтамасыз етуді, баланы күтіп-бағу, тәрбиелеу және толыққанды дамыту шығындарын толықтыруды көздеуі тиіс.



4. Қазақстандық заңнамада балалы отбасыларды қолдаудың нақты стратегиясы жоқ, тиісті нормативтік көздер сапаны жетілдірудің, жақсартудың тұрақты үрдісінде тұр, бірақ бұл іс жүзінде отбасылардың өмір сүру деңгейін нақты арттыруға әкелмейді. Біз заңнаманы дамытуда мақсаттылық пен бірліктің жоқтығын, сондай-ақ қысқа мерзімде әлеуметтік салада жүргізілген соңғы реформалардың пысықталуының төмендігін дәлелдедік. «Бір полюстен екінші полюске» мұндай қозғалыс отбасыларды әлеуметтік қолдауды күшейтіп қана қоймай, сонымен қатар бірқатар жағдайларда жоспарлы әлеуметтік қайта құруды жүзеге асыра алмайтын мемлекеттік органдардың беделін төмендетеді.

5. Зерттеу нәтижесінде әлеуметтік заңнаманың кемсітушілік ақтаңдақ қалыптары: баланың туылу кезектілігіне қарай Мемлекеттік әлеуметтік сақтандыру қорынан төленетін әлеуметтік төлемдердің саралануының болмауы; ер-әкелердің зейнетақы құқықтарын бұдан бұрын ресімдеуге, сондай-ақ зейнетақы стажына кіретін уақыт кезеңдерін есепке алу кезінде құқықтарын шектеу; бала күтімі бойынша Мемлекеттік әлеуметтік жәрдемақылардың мөлшерін анықтау кезінде оның бала туылу кезектілігіне қарай бала күтімі жөніндегі мемлекеттік әлеуметтік жәрдемақылардың мөлшерін анықтау бөлігінде; мемлекеттік жәрдемақылар мен МӘСҚ-дан төлемдер тағайындау кезінде асыраушысынан айрылған отбасының құрамын анықтауда кездеседі.

6. Балаларға, оның ішінде көп балалы балаларға, мүгедек балаларға арналған жәрдемақылар туралы заңнаманы жетілдіру кезінде осы жәрдемақылардың экономикалық мақсатына баланы күтіп-бағу мен тәрбиелеудегі отбасына әлеуметтік көмек түрі ретінде сүйене отырып, оларды өмір сүрудің негізгі көзі ретінде қарастыру қажет. Тиісінше, жәрдемақылар отбасы кірістерінде айтарлықтай үлеске ие болуы керек. Бұл тәсілде мемлекет балалары бар отбасыларға қазіргі заманғы символдық мөлшерде емес, жәрдемақы енгізу мақсатына қол жеткізуге ықпал ететін мөлшерде жәрдемақы белгілеуге, яғни оған мемлекет белгілеген күнкөріс минимумын қамтамасыз етуге міндетті болады, әйтпесе балалардың физикалық өмір сүруі мүмкін емес. Әлеуметтік заңнамадан ең төмен күнкөріс деңгейіне ауыстыра отырып, айлық есептік көрсеткіштерде төлемдер тағайындаудың барлық жағдайлары алынып тасталуға тиіс. АЕК әлеуметтік қамсыздандыру түрлерін анықтау әдістемесінен алынып тасталуы керек, өйткені оның мөлшері, құрылымы өмір сапасының әлеуметтік көрсеткіштеріне ешқандай қатысы жоқ. Ең төмен күнкөріс деңгейі отбасылар мен балалардың өмір сүру деңгейін, көрсетілетін әлеуметтік көмек пен қолдау шараларын бағалаудың жалғыз параметрі болуы тиіс.

7 Әлеуметтік қамсыздандыру жүйесі мүмкіндігі шектеулі балалардың ата-аналарына, мүгедек ата-аналарына, туыстарына олардың жоғалған өмірлік мүмкіндіктерін, толық жұмыспен қамтудың қол жетімсіздігін және ең төменгі зейнетақымен қамсыздандыруды өтемейді. Мемлекет отбасыларға кәсіби, әлеуметтік мүмкіндіктердің жоғалуын, тұрақты күйзеліс жағдайындағы өмірді, материалдық құралдардың жетіспеушілігін өтеуге

міндетті. Мүмкіндігі шектеулі балаларды, жетім балаларды, сондай-ақ ата-анасының қамқорлығынсыз қалған балаларды әлеуметтік мекемелерде ұстау мемлекеттік бюджетке аталған балалардың ата-аналарына, қамқоршыларына, қамқоршыларына жәрдемақы ретінде төленетін сомаларға қарағанда бірнеше есе қымбат. Балаларды әлеуметтік қорғау функцияларын орындауға осы деформацияланған тәсілді жою қажет, ең алдымен материалдық тұрғыдан, адамның қадір-қасиетіне, олардың еркін және толық дамуын қамтамасыз ету талаптарына сәйкес келетін жағдайда өмір сүруге тиіс, біздің қоғамның ең осал мүшелерінің дауысы естілуі керек.

8. Зерттеу әлеуметтік сақтандырумен қамтылған ең төменгі әлеуметтік стандарттар мен тәуекелдер жүйелерінің мазмұнын реформалау қажеттілігін негіздейді. Стандарттардың мазмұны әлеуметтік тәуекелдер туындаған кезде материалдық әлеуметтік қорғаудың нормалары мен деңгейлерін ғана емес, сонымен қатар арнаулы әлеуметтік қызметтер көрсету стандартын да қамтуы тиіс. Мемлекеттік органдардың әлеуметтік қамсыздандыру, көмек, қызмет алу құқығын іске асыру тәсілін мүдделі тұлғаның (отбасының) әлеуметтік қорғауға құқығы бар, өмірлік қиын жағдайда жүрген адамдарды белсенді іздеуге және анықтауға өтінішін пассивті күтуден бастап, көрсетілген міндеттерді қызмет көрсететін субъектілерге жүктей отырып реформалау ұсынылды. Әлеуметтік қызмет көрсетудің нақты алгоритмі әзірленіп, енгізілуге, сондай-ақ нақтыланған нәтиже бекітілуге тиіс. Ата-ана мен баланы қолдау, отбасылық міндеттерді орындау, әлеуметтік тәуекелдерді кеңейту жүйесіндегі әлеуметтік төлемдердің рөлін қайта қараудың болашағы дәлелденді.

### **Жұмыстың теориялық және тәжірибелік маңыздылығы.**

Бұл зерттеудің маңыздылығы оның халықаралық стандарттарды ескере отырып, сондай-ақ әлеуметтік саланың ұлттық реформаларының динамикасын талдау негізінде Қазақстандағы әлеуметтік қамсыздандыру жүйесін құқықтық реттеудің іргелі мәселелеріне кешенді көзқарастың негізін қалайтындығымен сипатталады.

Жұмыстың теориялық маңыздылығы отбасын, ана мен әке және баланы әлеуметтік қамтамасыз ету туралы қазақстандық заңнаманы дамытудың ғылыми негізделген тұжырымдамасын әзірлеуде жатыр. Автор алған нәтижелер мен олардың негізінде жасалған теориялық тұжырымдар әлеуметтік қамсыздандыру құқығы ғылымының әлеуетін толықтырады, әрі қарайғы ғылыми әзірлемелерге негіз бола алады.

Тәжірибелік маңыздылығы отбасын, ана мен әке және баланы әлеуметтік қамсыздандыру туралы заңнаманың мазмұны мен құрылымын жетілдіруге бағытталған ұсыныстарда көрінеді. Зерттеу нәтижелері отбасыларды, балаларды, ата-аналарды және оларды алмастыратын адамдарды әлеуметтік қамсыздандыруды реттеу саласындағы нормативтік-құқықтық қызметтің негізі, сондай-ақ құқық қолдану қызметін оңтайландырудың пайдалы құралы бола алады. Автормен алған нәтижелер оқу үрдісінде «Әлеуметтік қамсыздандыру құқығы» оқу курсының мазмұны мен оқыту әдістемесін жасау кезінде қолданыла алады.

Жүргізілген жұмыстың нәтижесінде Қазақстан халқының өмір сүру деңгейін, сапасын одан әрі жақсарту, әлеуметтік стандарттарды қолдану саласын дамыту үшін ғылыми алғышарттар мен негіздері жасалынды. Зерттеу нәтижесінде қолданыстағы заңнама мен құқық қолдану тәжірибесін жетілдіруге бағытталған тұжырымдар мен ұсыныстар жасалды.

**Зерттеу нәтижелерін апробациялау.** Диссертациялық зерттеу Инновациялық Еуразия университетінің «Құқық» кафедрасында дайындалып, талқыланды.

Диссертация бойынша жұмыс нәтижелері:

- Қазақстан Республикасының «Ата-ана мен баланы әлеуметтік қамсыздандыру мәселелері бойынша Қазақстан Республикасының Негізгі заң актілеріне өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» заң жобасын ілеспе құжаттамамен: түсіндірме жазбамен, тұжырымдамамен (А қосымшасы) әзірлеу. Заң жобасы нысанында алынған зерттеу нәтижелері заңнамалық бастамаға ұсыныс ретінде ҚР Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрлігіне (қолма-қол), ҚР Парламенті Сенатына (заң жобасын ҚР Парламенті Сенатының сайтында жіберу функциясы арқылы: <http://senate.parlam.kz/ru-RU/offer-law-project>) (А, Б қосымшасы);

- ҚР ӘМ «Ұлттық зияткерлік меншік институты» РМК 07.10.2019 ж. №5615 авторлық құқықпен қорғалатын объектілерге құқықтардың мемлекеттік тізіліміне енгізу туралы куәлікті ресімдеу (В қосымшасы);

- ҚР Білім және ғылым министрлігі Жоғары оқу орындарына ұсынған 2 оқулықты, 1 оқу құралын, әлеуметтік нормативтік құқықтық актілердің 2 жинағын, типтік оқу бағдарламаларын, монографияларды басып шығару.

Зерттеудің негізгі мазмұны мен нәтижелері ғылыми және ғылыми-практикалық басылымдарда жарияланған 20-дан астам мақалада, оның ішінде 5 - шетелдік басылымдарда, 6 - Қазақстан Республикасы Білім және ғылым министрлігінің Білім және ғылым сапасын қамтамасыз ету Комитеті ұсынған басылымдарда көрсетілген. Сонымен қатар, диссертациялық зерттеудің ережелері мен тұжырымдары бес ғылыми конференцияда сыналды.

Диссертациялық зерттеудің тұжырымдары мен ережелерін автор Қазақстандық инновациялық және телекоммуникациялық жүйелер университетінде оқыту тәжірибесінде қолданған. Диссертациялық зерттеудің нәтижелері Инновациялық Еуразия университетінің «Құқық», сондай-ақ Абай атындағы Қазақ ұлттық педагогикалық университетінің «Құқықтану» кафедраларында оқу үрдісіне енгізілді (Г қосымшасы).

Диссертацияның жекелеген нәтижелері ҚР Парламенті Мәжілісінің комитетінде заң жобалау жұмысы шеңберінде қаралуы мүмкін (Д қосымшасы).

**Диссертацияның құрылымы мен көлемі.** Диссертацияның құрылымдық элементтері титулдық бет, мазмұны, белгілері мен қысқартулары, кіріспе, негізгі бөлім (3 бөлімнен тұратын және 10 бөлімнен тұратын), қорытынды, пайдаланылған дереккөздер тізімі, бес қосымша болып табылады.

## **1 ОТБАСЫН, АНА МЕН ӘКЕ ЖӘНЕ БАЛАНЫ ӘЛЕУМЕТТІК ҚАМСЫЗДАНДЫРУДЫҢ ҚҰҚЫҚТЫҚ НЕГІЗДЕРІ**

### **1.1 Қазақстандағы отбасын, ата-аналар мен балаларды әлеуметтік қамсыздандыруды конституциялық-құқықтық реттеу**

Конституция ана мен әке және бала, отбасы мемлекеттің қорғауында екенін белгілейді. Конституцияның 27-бабы ана мен әке болуды тең қорғауды жариялай отырып, ата-ана жағдайындағы гендерлік теңдікті бекітеді.

Мемлекеттің отбасын, ата-ананы қорғауы ұйымдастырушылық, экономикалық және басқа да міндеттемелермен қатар тиісті шаралар мен кепілдіктер кешенін заңнамалық түрде жариялауды және іске асыруды қамтиды. Арнайы әдебиеттерде отбасы мен ата-ананы қорғаудың конституциялық ресми жариялану мазмұны туралы мәселе жеткілікті түрде егжей-тегжейлі зерттелген [20]. Біз бұл анықтаманы әлеуметтік қамсыздандыру құқығы тұрғысынан қарастырамыз.

Біз келесіден бастаймыз. «Құқықтың барлық салалары негізгі және кешенді болып бөлінеді, Конституцияда бекітілген немесе бекітілуі тиіс.

Конституция барлық құқық салаларының негізі, базасы және қайнар көзі болып табылады» [21, б.15]. «Конституция қоғам мен мемлекеттің Негізгі Заңы, жоғары заң күші бар актісі бола отырып, республиканың конституциялық құрылысының негіздерін, жеке тұлғаның құқықтық жағдайының негіздерін, мемлекет және жергілікті өзін-өзі басқару органдарының құқықтық мәртебесінің негіздерін бекітетін құрылтайлы, бастапқы нормаларды қамтиды; ағымдағы заңнама актілері конституциялық нормаларды жаңғыртады, дамытады және нақтылайды» [22, б.99].

Отбасы мен азаматтықты мемлекеттік қорғаудың конституциялық қағидатының мазмұны Қазақстан Республикасы Конституциясының 27-бабының 1-тармағын ресми түсіндіру және «Балаларды денсаулығына және дамуына зардабын тигізетін ақпараттан қорғау туралы» Қазақстан Республикасы Заңын және «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне балаларды денсаулығына және дамуына зардабын тигізетін ақпараттан қорғау мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» Қазақстан Республикасының Заңын Қазақстан Республикасы Конституциясына сәйкестігі тұрғысында тексеру туралы Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің 2015 жылғы 18 мамырдағы №3 нормативтік қаулысының негізінде жүзеге асырылады.

Конституциялық Кеңес қаулысының 1 тармағында көзделгендей, Қазақстан Республикасы Конституциясының [27-бабының](#) 1-тармағына сәйкес неке мен отбасы, ана мен әке және бала мемлекеттің қорғауында болады және олар [Негізгі Заңда](#) тұжырымдалған биік мақсаттар мен базалық қағидаттардан заңды түрде туындайтын Республиканың іргелі конституциялық құндылықтары қатарына жатады. Өзінің жиынтығында олар ұрпақтар сабақтастығын қамтамасыз етеді, егемендіктің иесі, мемлекеттік биліктің бірден-бір бастауы болып табылатын Қазақстан халқының сақталуы мен дамуының шарттары ретінде көрінеді. Конституциялық Кеңестің нормативтік қаулыларында, мемлекет адамның және азаматтың құқықтары мен бостандықтарына [Конституцияда](#) және оған сәйкес келетін нормативтік құқықтық актілерде белгіленген шектерде кепілдік береді, олар осы құқықтар мен бостандықтарды іске асырудың шарттары мен тәртібін айқындайтын заңдар мен өзге де нормативтік құқықтық актілерді әзірлеу және қабылдау кезінде түбегейлі болып табылады.

Көрсетілген құқықтық ұстаным Қазақстанның қолданыстағы құқығының тұжырымдамалық құрамдас бөлігі болып табылады, деп бірнеше рет атап өтілген болатын (1996 жылғы 28 қазандағы № [6/2](#), 2003 жылғы 10 маусымдағы № [8](#), 2007 жылғы 18 сәуірдегі № [4](#), 2009 жылғы 20 тамыздағы № [5](#) және басқалар). Осы конституциялық ережелер балалардың арнайы құқықтық мәртебесін салалық заңнамада кейіннен бекіту және реттеу үшін, балаларды қорғаудың кешенді мемлекеттік жүйесінің әлеуметтік-экономикалық және саяси-құқықтық бастауларын қалайды. Өзінің жас шамасына байланысты балалар күшейтілген қорғауды және қамқорлықты қажет ететіндіктен, Республика [Конституциясы](#) кәмелетке толмағандардың толыққанды және үйлесімді дамуына қажетті барлық жағдайды жасау және

олардың құқықтарын, бостандықтары мен заңды мүдделерін құқыққа теріс қол сұғушылықтан және әртүрлі жайсыз факторлардың ықпалынан, оның ішінде денсаулығы мен дамуына зардабын тигізетін ақпараттан қорғау міндетін мемлекетке жүктейді.

Осылайша, қарастырылып отырған конституциялық құндылық, біріншіден, арнайы салалық, оның ішінде әлеуметтік қамсыздандыру заңнамасын құру және дамыту үшін негіз болып табылады.

Екіншіден, мемлекетті отбасын, әке болуды, ана мен баланы әлеуметтік қорғаудың кешенді жүйесін құруға және қамтамасыз етуге міндеттейді.

Үшіншіден, Конституция мемлекетке тек формальды жағдайлар жасау міндетін жүктейді, бірақ тиісті жағдайлар кәмелетке толмағандардың толыққанды және үйлесімді дамуын қамтамасыз етуді талап етеді.

Төртіншіден, жас – субъектінің – баланың әлеуметтік қорғау шараларына мұқтаждығын анықтаудың негізгі өлшемі болып табылады.

Бесіншіден, отбасы, ана, әке, балалар – бұл оларды мемлекеттік қорғау міндеттерін тудыратын әлеуметтік фактілер ретінде танылады.

Негізгі заңға сәйкес, мемлекет балаларға толыққанды даму үшін жағдай жасау жөніндегі міндеттер жүктелетін жалғыз субъект болып табылмайды. Конституцияның 27-бабының 2-тармағына сәйкес, балаларға қамқорлық жасау және оларды тәрбиелеу ата-аналардың табиғи құқығы мен міндеті болып табылады.

Келтірілген конституциялық ережені талдау ата-аналық міндеттері жоқ азаматтарға қатысты балалары бар азаматтардың көп көлемдегі конституциялық міндеттері (баланы күту, тәрбиелеу, күтіп-бағу міндеттері) болады деген қорытынды жасауға мүмкіндік береді [23, б.30-36].

Екінші жағынан, Конституцияның 27-бабының 3-тармағына сәйкес, кәмелетке толған еңбекке қабілетті балалар еңбекке жарамсыз ата-аналарына қамқорлық жасауға міндетті. Яғни, еңбекке жарамсыз ата-аналары бар (зейнеткерлік жасқа толған) кәмелетке толған азаматтарға Конституция оларды күтіп-бағу және оларға қамқорлық жасау бойынша қосымша міндеттер жүктейді.

«Аталған қалыптар Қазақстан Республикасының Неке (ерлі-зайыптылық) және отбасы кодексінің 145 және 146-баптарында дамыды. Кодекстің 145-бабы еңбекке жарамсыз ата-аналардың мәртебесін «көмекке мұқтаж» толықтырумен нақтылайды, өйткені барлық еңбекке жарамсыз ата-аналар бөгде адамның көмегіне мұқтаж емес. Бұл мақалада еңбекке қабілетті кәмелетке толған балалар өздерінің еңбекке жарамсыз көмекке мұқтаж ата-аналарын күтіп-бағуға және оларға қамқорлық жасауға міндетті екендігі туралы қалыптар бекітілген. Алимент төлеу туралы келісім болмаған кезде көмекке мұқтаж еңбекке жарамсыз ата-аналарға алимент еңбекке жарамды кәмелетке толған балалардан сот тәртібімен өндіріп алынады. НЖОК-нің 146-бабында кәмелетке толған балалардың ата-аналарына қосымша шығындарға қатысуы белгіленген» [24, б.182].

Тиісінше, Негізгі заңға сәйкес адамдардың екі санаты (азаматтың мәртебесіне қарамастан) жеке тұлғаның жалпы мәртебесіне қатысты көлемді

міндеттерге ие, бұл кәмелетке толмаған балалары бар адамдар, сондай-ақ мүгедек ата-аналары бар адамдар болып бөлінеді.

Алайда, кәмелетке толған балаларға, егер олар көмекке мұқтаж болса, зейнеткерлік жасқа жеткен не еңбекке қабілеттілігін жоғалтқан (оның ішінде мүгедектік белгіленген кезде) ата-аналарды материалдық қамтамасыз ету жөніндегі міндет жүктеледі. Көмекке мұқтаждық - бұл алынған кірістерден тыс қажетті шығындарды болжайтын бағалау категориясы. Сонымен бірге, Конституция барлық азаматтарға зейнетақымен қамсыздандырудың ең төменгі деңгейіне кепілдік береді, сондай-ақ әлеуметтік қамсыздандыру заңнамасы кез-келген топтың мүгедектігі бойынша төлемдер мөлшерін ең төмен күнкөріс деңгейінен жоғары деп белгіледі. Осыған байланысты, еңбекке қабілетті кәмелетке толған балаларда өздерінің еңбекке жарамсыз көмекке мұқтаж ата-аналарын мемлекет кепілдік берген ең төмен не тағайындалған әлеуметтік қамсыздандыру деңгейінен тыс іс жүзінде қажетті шығыстар кезінде белгілі бір жағдайларда ғана күтіп-бағу міндеті туындайды.

Өкінішке орай, мүгедек кәмелетке толмаған балалар үшін мемлекет пен әлеуметтік қорғау жүйесі кепілдік берген ең төмен күнкөріс деңгейінде мұндай төлемдер жоқ, оларды ұстаудың барлық ауыртпалығы ата-аналарға жүктеледі.

Кәмелетке толмағандар отбасымен қатар құқықтық категория ретінде айрықша көзге түсетін институттардың бірі. Елдегі әр-алуан сала реформаларының тиімділігі, артықшылығы немесе теріс ықпалы ең алдымен осы әлеуметтік топтарға қатысты теңерілетіні мәлім. Кәмелетке толмағандардың, отбасының әлеуметтік-экономикалық, жеке сипаттағы және басқа да құқықтары мен бостандықтарының, заңды мүдделерінің қорғалуы, қамтамасыз ету және жүзеге асыра алу деңгейі қоғамдағы жалпы адам құқықтары мен бостандықтарының жай-күйін айқындау индикаторы іспеттес болады [25].

Жоғарыда айтылғандарға сүйене отырып, ата-аналардың конституциялық-құқықтық мәртебесінің қосымша міндеттері отбасының мемлекет тарапынан көмегіне теңестірілуі керек деп санаймыз. Мемлекеттің отбасын, ананы, әке мен баланы қорғауы әлеуметтік қамсыздандыру жүйесінің ажырамас бөлігі болып табылатын әлеуметтік-экономикалық шаралар кешенін көздеуі тиіс. «Қазақстан Республикасының әлеуметтік саясаты қазіргі кезде экономикалық қиын жағдайларға байланысты халықтың аз бөлігінің ғана қызығушылықтарын қанағаттандырады. Сондықтан әлеуметтік қорғауды теңдестірудің қажеті жоқ. Әлеуметтік қорғауды қазіргі кезде халықтың көптеген бөлігі қажет етеді және де ол халықтың көп бөлігіне қатысты нақты жүзеге асады немесе әлеуметтік қорғау қоғамның аз қорғалған «әлсіз» бөліктеріне ұсынылады» [26].

Әлеуметтік қорғау саласындағы мемлекеттің кепілдіктерін қамтитын ҚР Конституциясының негізгі нормасы 28-бап болып табылады. Осы норманы талдау келесі қорытынды жасауға мүмкіндік берді. Негізгі Заңның 28-бабында аталған әлеуметтік маңызды фактілер: жасы, мүгедектік ауруы, асыраушысынан айрылу басталған кезде Қазақстан азаматтарының

құқықтарының жиынтығы берілген. Қоғам үшін әлеуметтік маңызы бар жағдайлардың бұл тізімі ашық, ол заңдармен толықтырылып, нақтыланады. Қазақстан Конституциясы «әлеуметтік-кепілдік берілген заң моделіне жатады, әлеуметтік қолдау мен мемлекеттік көмек алу құқығын қоса алғанда, жалпы нормалар арқылы әлеуметтік мемлекет қағидаттарын қабылдау және әлеуметтік-экономикалық құқық кепілдіктерін бекіту арқылы әлеуметтік-экономикалық құқықтарды іске асыру кепілдіктерін көрсететін нормаларды қамтиды» [27].

Конституциялық норма азаматтың заңды негіздер бойынша әлеуметтік қамсыздандыруға субъективті құқығын жариялауды қамтиды. Әрбір қазақстандық азаматтың әлеуметтік қамсыздандыру құқығын бекіте отырып, Конституция сол арқылы мемлекетке осы құқықты іске асыруға байланысты барлық қажетті мәселелерді заңнамалық шешу міндетін жүктейді.

Әлеуметтік тәуекелдердің түрлері Конституцияда аталғандардан басқа, заң деңгейіндегі НҚА белгіленуі тиіс. Әлеуметтік қамсыздандыру құқығы Қазақстан азаматтары үшін танылады. Нормада зейнетақының ең төменгі мөлшерінің кепілдігі бар, басқа төлемдер деңгейінде мұндай қамтамасыз ету жоқ.

Отбасын, ананы, әкені, баланы әлеуметтік қамсыздандыру конституциялық құндылық ретінде әлеуметтік қамсыздандыруға конституциялық субъективті құқықты жариялауға байланысты болады. Соңғысын Қазақстан Республикасы Конституциясының 28-бабында көрсетілген әлеуметтік тәуекелдер туындаған кезде материалдық төлемдердің жекелеген түрлеріне қазақстандық азаматтардың құқықтары жүйесін де, сондай-ақ әлеуметтік қамсыздандыру мәселелерін реттейтін өзге де заңдарды да тұжырымдауға болады. «Конституция азаматтарды әлеуметтік қамсыздандыру саласындағы барлық заңнамалық актілердің негізі болып табылады» [28, б. 328].

Отбасын, ата-ана мен баланы әлеуметтік қамсыздандырудың қазіргі заманғы қазақстандық жүйесі: асыраушысынан айырылуына байланысты жәрдемақылар мен сақтандыру төлемдері, уақытша еңбекке жарамсыздығы бойынша жәрдемақылар, жүктілігі мен босануы бойынша, бала бір жасқа толғанға дейін оның күтімі бойынша сақтандыру төлемдері, бала тәрбиелеп отырған отбасыларға берілетін мемлекеттік жәрдемақылар, мемлекеттік атаулы әлеуметтік көмек, жекелеген көп балалы аналарды жеңілдікпен зейнетақымен қамтамасыз ету, ата-анасының қамқорлығынсыз қалған баланы асырауға қамқоршыларға (қорғаншыларға) жәрдемақыларды қамтиды.

Отбасын, ананы, әкені, баланы әлеуметтік қамсыздандырудың конституциялық-құқықтық базасын құру үшін бастапқы норма ретінде Қазақстанды әлеуметтік мемлекет ретінде жариялайтын Конституцияның 1-бабы болады. «Конституцияның 1-бабының 1-тармағына сәйкес Қазақстан Республикасы өзін... әлеуметтік мемлекет ретінде орнықтырады, оның ең қымбат қазынасы адам және адамның өмірі, құқықтары мен бостандықтары. Конституцияның I-бөлімінің бұл ережесі, Қазақстан, мемлекеттің мүмкіншілігіне қарай отырып, өзінің азаматтарына игілікті өмір сүру үшін



және жеке адамның еркін дамуына жағдай жасауға міндеттеме алатын мемлекет ретінде дамуға ниет танытады дегенді білдіреді.

Бұл ереже Негізгі Заңның мынадай: жасына келген, науқастанған, мүгедек болған, асыраушысынан айырылған жағдайда және өзге де заңды негіздерде азаматтардың әлеуметтік қамсыздандырылуына кепілдік берілуі, әлеуметтік қамсыздандырудың қосымша нысандарын жасаудың және қайырымдылықтың көтермеленуі (28-бап); неке мен отбасын, ана мен әке және баланы мемлекеттік қорғау (27-баптың 1-тармағы) сияқты әр түрлі нормаларында ашылады (Конституциялық Кеңестің 2001 жылғы 21 желтоқсандағы №18/2, 2004 жылғы 20 сәуірдегі №3 нормативтік қаулылары).

Конституциялық Кеңестің қорытынды шешімдерінде құқықтардың немесе бостандықтардың нақты бір түрінің конституциялық құқық деңгейіне көтерілуі және Конституцияда оның кепілділігінің жариялануы мемлекеттің осы құқықтар мен бостандықтарды іске асыруды қамтамасыз етуді міндетіне алғандығын білдіреді, деп бір неше рет түсіндірілген болатын. Аталған құндылықтарды ең қымбат қазына деп тану, мемлекет үшін адамға, оның материалдық жағынан әл-ауқаты болуына қамқорлық жасаудан аса маңызды міндет жоқ екенін білдіреді. Мемлекет адамның лайықты өмір сүруі үшін қолынан келген барлық жағдайды жасауға міндетті (1999 жылғы 12 наурыздағы № 3/2, 2004 жылғы 20 сәуірдегі №3, 2005 жылғы 29 сәуірдегі №3, 2005 жылғы 1 шілдедегі №4, 2007 жылғы 28 мамырдағы №5 нормативтік қаулылары)» [29].

Демократиялық елдерде әлеуметтік мемлекеттіліктің қалыптасуы дамыған азаматтық қоғам мен қалыптасқан құқықтық мемлекеттілік, қоғамның барлық топтарының мүдделері үшін ұзақ мерзімді әлеуметтік саясатты жүзеге асыруға мүмкіндік беретін қуатты, тұрақты экономиканың жұмыс істеуі жағдайында болғанын атап өткен жөн. Қазақстан Республикасын әлеуметтік мемлекет ретінде бекіту міндеті қоғамдағы демократияның қалыптасуы, құқықтық және әлеуметтік мемлекеттіліктің қалыптасуының бастапқы кезеңінде тұрған өзге де жағдайларда ұсынылады. Конституция мемлекеттің қызмет қағидаты – бүкіл халықтың игілігі үшін экономикалық дамуды бекітті, бұл балалардың, отбасылық міндеттері бар адамдардың өмір сүру деңгейі мен әл-ауқатының қолайлы кепілдігінің негізі болуға тиіс.

Мемлекеттің міндеті - адамдар арасындағы қатынастарда әлеуметтік әділеттілікті, теңдікті, адамгершілікті қамтамасыз ету. Бұл мемлекеттің әлеуметтік бағдарланған саясатын қажет етеді. Жеке тұлғаның мемлекеттің ең жоғары құндылығы ретіндегі қадір-қасиеті идеясы қазіргі мемлекеттердің конституцияларында (Германия, Греция, Швейцария, Италия, Польша конституцияларында, адамның құқықтары мен бостандықтары туралы тараулар ашатын мақалаларда жеке адамның қадір-қасиетін құрметтеу қағидасы) бекітілген.

ГФР Конституциясының бірінші бабына сәйкес адамның қадір-қасиетіне қол сұғылмайды. Оны құрметтеу және қорғау – бүкіл мемлекеттік биліктің міндеті. Осыған сүйене отырып, неміс халқы қол сұғылмайтын және

ажыратылмайтын адам құқықтарын кез-келген адамзат қоғамдастығының, жердегі бейбітшілік пен әділеттіліктің негізі ретінде таниды [30].

Грек Республикасы Конституциясының екінші бабында адамның қадір-қасиетін құрметтеу және қорғау мемлекеттің бірінші кезектегі міндеті деп жариялайды [31].

Польша Республикасы Негізгі заңының 30-бабында адамның туа біткен және ажырамас қадір-қасиеті адам мен азаматтың бостандықтары мен құқықтарының қайнар көзі болып табылады деп жариялайды. Оны құрметтеу мен қорғау мемлекеттік жария биліктің міндеті [32].

Конституциялардың жоғарыда келтірілген мәтіндерінен көрініп тұрғандай, бірқатар еуропалық мемлекеттерде адамның қадір-қасиеті адамның барлық басқа құқықтары мен бостандықтарының негізгі құндылығы мен негізі ретінде танылады. Жеке тұлғаның қадір-қасиетінің құндылығы мемлекет жұмысының негізгі қағидаты ретінде танылады, яғни, негізгі функциясы ретінде жеке тұлғаның қадір-қасиетін қорғау мен құрметтеуді орындауы керек.

ҚР Негізгі Заңының 17-бабының 1-тармағы адамның қадір-қасиетіне қол сұғылмаушылықты жариялайды. Қазақстанның Конституциялық Кеңесі өз шешімдерінде жеке адамның қадір-қасиетіне құқығын қылмыстық жазаны өтеу кезінде айып тағылғанға дейін ұстау кезінде осы құқықты қамтамасыз ету тұрғысынан шектеулі түрде қарады. Мысалы, Конституциялық Кеңестің «Алматы облысы Қапшағай қалалық сотының өтініші бойынша Қылмыстық кодекстің 361-бабы бірінші және төртінші бөліктерінің конституциялылығын тексеру туралы» 2008 жылғы 27 ақпандағы №2 қаулысында өзін-өзі зақымдау наразылықтың соңғы нысаны ретінде қоғамнан оқшауланған адамдардың өз қадір-қасиетін қорғау тәсілі болуы мүмкін (Конституцияның 13-бабының 1-тармағы) деп көрсетілген.

Қазақстандағы конституциялық құндылық ретінде адамның қадір-қасиетін шектеулі түсіндіру әлеуметтік-экономикалық құқықтарды қамтамасыз етудің маңызды құралы ретінде осы анықтаманы ілгерілету мәселесінде ілгерілеуге мүмкіндік бермейді. Жеке адамның қадір-қасиетін конституциялық тұрғыдан құрудың өзі осы мәнді қолданудың мәніне жетуге мүмкіндік бермей, қысқа болып табылады. Конституция 17-бапта адамның қадір-қасиетіне қол сұғылмайды деп жариялайды. Барлығы осымен сипатталады! Яғни, жеке адамның қадір-қасиетіне қол сұғуға конституциялық тыйым салынған, ол конституциялық кепілдіктермен қамтамасыз етілген:

ешкім де азаптауға, зорлық-зомбылыққа, басқа да қатыгез немесе адамның қадір-қасиетін қорлайтын іс-әрекетке немесе жазалауға ұшырамауға тиіс (17-баптың 2-тармағы);

әркімнің жеке өміріне қол сұғылмаушылыққа, жеке және отбасылық құпияға, өзінің ар-намысы мен қадір-қасиетін қорғауға құқығы бар (18-баптың 1-тармағы);

әркім басқа адамдардың қадір-қасиетін құрметтеуге міндетті (34-баптың 1-тармағы).

Алайда, конституциялық құқықта жеке адамның қадір-қасиеті мемлекеттің жеке тұлғаға және оның құқықтық мәртебесіне қатынасының өлшемі болып табылады, қадір-қасиет адамның абсолютті құндылығын анықтайды. Зерттеулерде «жеке тұлғаның қадір-қасиеті ұғымы заңды түрде белгісіз. Гуманизм қағидатының құқықтық табиғаты негізгі және негізінен адамның құқықтары, бостандықтары мен міндеттерінде қадір-қасиетті бекітуден көрінеді» [33, б. 29].

Профессор Ө.Ш. Жалаири біз ортақтасып отырған қағидамен негізделген: «жеке тұлғаның қадір-қасиетінің идеясы демократиялық, құқықтық және әлеуметтік мемлекетті қалыптастыру процесінде жетекші орын алады, Қазақстан Республикасындағы құқықтың іс-әрекеті мен дамуының жалпы және іргелі заңдылықтарын білдіреді. Адамның қадір-қасиетін қамтамасыз етудегі басты ереже Конституция болып табылады. «Адамның қадір-қасиеті» санаты негізгі заңның бірқатар баптарында нақтыланған (17, 18, 24 және т.б.). Осылайша, Қазақстан Республикасы Конституциясының негізін қалаушы талаптарынан қоғам мен мемлекеттің негізгі мақсаты – адамның лайықты өмір сүруі үшін жағдайларды қамтамасыз ету және қолдау туындайды. Ізгілік принципіне сәйкес жеке тұлғаларға осындай құқықтар мен бостандықтар берілуі керек және олардың қадір-қасиетін, рухани және физикалық мүмкіндіктерін жан-жақты дамытуды қамтамасыз ететін міндеттер жүктелуі керек» [34, б. 184-185].

Қазақстанның әлеуметтік мемлекет ретінде бекітілуіне конституциялық ұстанымдарын ескере отырып, оның ең қымбат қазынасы адам, оның өмірі, құқықтары мен бостандықтары болып табылады; Республика қызметінің негіз қалаушы қағидатын негізге ала отырып – бүкіл халықтың игілігі үшін экономикалық даму, сондай-ақ Конституцияға сәйкес адамның құқықтары мен бостандықтарын тану және оларға кепілдік беру; Қазақстанның қазіргі заманғы мемлекеттік әлеуметтік саясаты ең төмен күнкөріс деңгейіне сәйкес барлық танылған әлеуметтік негіздер бойынша ең төмен кепілдендірілген деңгейде әлеуметтік қорғау жөніндегі шараларды ұсыну қажеттігіне негізделуі тиіс, ал әлеуметтік қорғаудың қосымша нысандары іс-шараларды қаржыландыру қаражат көздерін қалыптастыруға азаматтардың жеке қатысуымен қамтамасыз етілуі тиіс. Адамның қадір-қасиетін қорлау кедейлік шегінен төмен тұру, табысы ең төменгі күнкөріс деңгейінен төмен болу деп санаймыз.

Қазақстан Конституциясына сәйкес, балаларға қамқорлық жасау және оларды тәрбиелеу ата-аналардың табиғи құқығы мен міндеті болып табылады. Алайда, баланы материалдық қамтамасыз ету жөніндегі отбасылық міндеттерді орындауға әлеуметтік төлемдер беру арқылы мемлекет тарапынан ең төменгі деңгейде кепілдік берілуі тиіс деп санаймыз.

Қазақстанда кәмелетке толу жасына жетпеу негізінде материалдық әлеуметтік көмектің болмауы баланың адами қадір-қасиетін іс жүзінде төмендетеді: балалар ең төменгі материалдық қамтамасыз ету кепілдігінсіз өседі, олардың еркін және лайықты дамуға, жеткілікті тамақтану мен қажетті ең төменгі қызметтерді пайдалануға, Қазақстанда танылатын стандарттарға

сәйкес келетін өмір сүру жағдайларына табиғи құқықтары бұзылады [35, б. 169].

Шынайы әлеуметтік мемлекеттің қалыптасуы, біріншіден, өз азаматтарының лайықты өмір сүруіне және мемлекеттің мүмкіндіктеріне сәйкес келетін жеке тұлғаның еркін дамуына жағдай жасауға бағытталған әлеуметтік мемлекеттік саясатты жүргізумен, екіншіден, жеке адамның конституциялық құқықтары жүйесін толық іске асыру тетіктерін құрумен және жұмыс істеумен байланысты болады.

Абырой, сөзсіз, әл-ауқат мемлекетінің тұжырымдамасын дамытуда, адамның әлеуметтік құқықтарына әртүрлі көзқарастарды қалыптастыруда шешуші саяси рөл атқарды. Идеологиялық артықшылықтарды айырмашылықтар жағына қарай алып, адамның құқықтары абыройға негізделіп, бәрімізге қол жеткізуге көмектескендігі туралы қорытынды жасау керек. Адамның қадір-қасиеті құндылығының негізгі минималды мазмұнын бөліп көрсетуге болады: әр адамның ішкі құндылығы бар, оны құрметтеу керек, мінез-құлықтың кейбір формалары осы ішкі құндылыққа сыйыспайды, ал керісінше, мемлекет адам үшін қызмет етуі тиіс. Жеке тұлғаның қадір-қасиетіне ең төменгі материалдық кепілдік берілмей, адамның негізгі қажеттіліктерін қанағаттандыруға кепілдік берілмейді.

Қазақстанда жалпыға бірдей әл-ауқат мемлекетін құру адамның өмірі үшін оның қадір-қасиетін кемсітпейтін жағдай жасауға бағытталған тетіктерді қалыптастыру саласында үлкен, үздіксіз жұмысты болжайды.

Қазақстан Республикасын әлеуметтік мемлекет құру жолында мақсатты түрде алға жылжыту үшін лайықты өмір сүру деңгейінің немесе өмір сүру сапасының заңнамалық түрде белгіленген параметрлері қажет. Мемлекет: елдің әлеуметтік-экономикалық даму деңгейіне сәйкес келетін қазіргі кезеңдегі адамның, отбасының өмір сүру сапасын қандай нақты көрсеткіштер қалыптастыратынын анықтауы керек. Құқықтық кеңістікте әлеуметтік мемлекеттегі адам өмірінің сапасын көрсететін индикаторлары, сандық параметрлері анықталуы тиіс.

Мемлекет қоғамның қоғамдық институты ретінде оның еркін моральдық дамуы үшін сыртқы жағдайлар жасау арқылы адамның лайықты өмірін қамтамасыз етуге арналған. Адамның лайықты өмір сүру құқығының құқықтық мазмұны құқықтар жиынтығын қамтиды: еңбек қызметі саласындағы құқықтар, материалдық әл-ауқат құқығы, рухани игіліктерге ие болу құқығы. Адамның лайықты өмір сүруге құқықтық заңды мазмұнының маңызды құрамдас бөлігі оның материалдық игіліктерге құқық талаптары, яғни материалдық қамтамасыз етілуі, қауіпсіздігі, денсаулық сақтауы болып табылады. Адамның жеткілікті, лайықты өмір сүру деңгейіне құқығын мемлекет жеке адамның қадір-қасиетін конституциялық абсолютті деңгейге көтерудің туынды құқығы ретінде таниды.

Конституциялық құндылықтар мен жеке тұлғалардың құқықтарының мазмұнына, Конституциялық Кеңес актілеріне жасалған теориялық талдау келесі тұжырымдар мен қорытындыларды тұжырымдауға мүмкіндік береді.

Мемлекеттің отбасын, ананы, әке мен баланы әлеуметтік қорғау жүйесінің болуын, жұмыс істеуін қамтамасыз ету міндеті мынадай конституциялық құндылықтардың, кепілдіктер мен құқықтардың жиынтығына: Қазақстанның әлеуметтік мемлекет ретінде жариялануына; заңды негіздер бойынша әлеуметтік қамсыздандырудың кепілдігіне; бүкіл халықтың игілігі үшін экономикалық даму принципіне; жеке адамның қадір-қасиет құқығына; отбасының, ата-ананың, баланың конституциялық құндылығына және оларды мемлекеттік қорғауды қамтамасыз етуге негізделеді.

Отбасын, ананы, әке мен баланы Қазақстанның іргелі конституциялық құндылықтары ретінде жариялау әлеуметтік қамсыздандыру жүйесін қалыптастыру үшін мынадай мәнге ие. Қарастырылып отырған конституциялық құндылық, біріншіден, арнайы салалық, оның ішінде әлеуметтік қамсыздандыру заңнамасын құру және дамыту үшін негіз болып табылады.

Екіншіден, мемлекетті отбасын, әке болуды, ана мен баланы әлеуметтік қорғаудың кешенді жүйесін құруға және қамтамасыз етуге міндеттейді.

Үшіншіден, Конституция мемлекетке тек формальды жағдайлар жасау міндетін жүктейді, бірақ тиісті жағдайлар кәметке толмағандардың толыққанды және үйлесімді дамуын қамтамасыз етуді талап етеді.

Төртіншіден, жас – субъектінің – баланың әлеуметтік қорғау шараларына мұқтаждығын анықтаудың негізгі өлшемі.

Бесіншіден, отбасы, ана, әке, балалық шақ – бұл әлеуметтік фактілер ретінде оларды мемлекеттік қорғау міндеттерін тудырады.

Балалары бар азаматтардың ата-аналық міндеттері жоқ азаматтарға қатысты конституциялық міндеттері (баланы күту, тәрбиелеу, күтіп-бағу міндеттері) көп. Ата-аналардың конституциялық-құқықтық мәртебесінің қосымша міндеттері отбасына мемлекет тарапынан көмек көрсету арқылы теңестірілуі керек. Мемлекеттің отбасын, ананы, әке мен баланы қорғауы әлеуметтік қамсыздандыру жүйесінің ажырамас бөлігі болып табылатын әлеуметтік-экономикалық шаралар кешенін көздеуі тиіс.

## **1.2 Отбасын, ана мен әке және баланы әлеуметтік қорғау туралы халықаралық актілер**

«Халықаралық құқықтық актілердің ішкі заңнамаға әсер етуінің бірінші және айқын тәсілі — олардың ішкі құқықтағы имплементациясы. Халықаралық құқықта қабылданған трансформация теориясына сәйкес, мемлекет халықаралық шарт бойынша міндеттемелер қабылдағаннан кейін, бұл келісім ішкі құқықтың ажырамас бөлігі болып табылады» [36, б. 10]. Конституцияның 4-бабына сәйкес, Республиканың халықаралық шарттық және өзге де міндеттемелері ҚР-да қолданылып жүрген құқық болып табылады. Республика бекіткен халықаралық шарттардың оның заңдарынан басымдығы болады. «Конституцияға азаматтардың құқықтары мен бостандықтарының адам құқықтарының жалпыға бірдей Декларациясына

және ҚР халықаралық міндеттемелеріне сәйкестігі туралы идея енгізілген» [37, б. 113].

Халықаралық нормаларда «классикалық әлеуметтік сақтандыру тәуекелдері» (табыстың жоғалуы, тіршілік әрекетінің шектелуі, еңбекке жарамсыздық, асыраушысынан айрылу, ана болу) айқындалған, олар әлеуметтік тәуекелдер мен қазақстандық заңнамада қамтамасыз ету түрлерін бекітетін нормаларды дамыту үшін іргетасқа айналды.

Ішкі заңнамада бекітілген нормалар халықаралық нормаларды қайталап қана қоймайды, сонымен бірге Адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясының 22 және 25-баптарының нормаларына сәйкес, әлеуметтік тәуекелдер тізбесін кеңейтеді, олардың аз қамтамасыз етілгенін, радиациялық әсерін, ерекше экологиялық мәртебесі бар аумақтарда тұруын мойындайды. Халықаралық актілер арқылы құқықтық реттеу отбасылық жәрдемақы есебінен бала туудың қосымша шығындарын өтеу кепілдіктерін ғана емес, сонымен қатар жүктілік пен әке болу бойынша жәрдемақыларды, бала күтімі бойынша субсидияларды, сондай-ақ әйелдердің отбасылық қажеттіліктердің тепе-теңдігімен жұмыс күшіне қатысуын ынталандыратын бағдарламаларды да қамтиды.

Көтерілген мәселелер аясында Қазақстан Республикасы Біріккен Ұлттар Ұйымының мүшесі ретінде 1948 жылғы 10 желтоқсандағы Адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясының 25-бабының ережелерін жүзеге асыруды өзінің моральдық-саяси парызы деп санайды, онда «әрбір адамның өзінің және оның отбасының денсаулығы мен әл-ауқатын сақтау үшін», «қажетті өмір сүру деңгейіне құқығы бар», және «қарттық туындаған» жағдайда, «қамтамасыз ету құқығы бар», - деп жазылған. Дәл осы мақалада, «ана мен нәресте ерекше қамқорлық пен көмек алуға құқық береді, - делінген» [38, б. 95].

Балаға бағытталған кешенді заңнаманы құру жолында ата-ана бала тәрбиесіндегі отбасы мен қоғамның, мемлекеттің рөлі, сондай-ақ ата-аналар мен балалардың мүдделері арасындағы тепе-теңдікті қамтамасыз ету қажет. Сонымен бірге, ұлттық құқықтың үдемелі дамуының маңызды факторлары балалардың өз әлеуетін толық іске асыра алатындығын, кедей халық санатынан шыққаннан кейін ғана толыққанды дамуға қол жеткізе алатындығын түсіну болып табылады. Кедейліктің балаларға әсері жойқын болып табылады, бұл мәселелер тиімді әлеуметтік қамсыздандыру шаралары арқылы кешенді шешуді талап етеді.

«Отанымыздың ертеңі де, өркені де – бүгінгі ұрпақ. Сол ұрпақтың тәлімді де тәрбиелі болуы алдыңғы толқынның парызы мен қарызы десек, еш қателеспейміз. Осыны ел болғалы бері Президент Нұрсұлтан Назарбаев айтып қана қоймай, қолдан келген барлық мүмкіндікті жасап келеді. Мемлекет басшысы өзінің «Ұлы дала ұлағаттары» атты кітабында ұрпаққа қызмет көрсету сөз емес, істе басым тұру керектігін тарқата келіп: «Жастар біздің болашағымыз» дегенді жиі айтып жүреміз. Алайда айту бар да, оның мағынасына терең бойлау тағы бар. Бір қарағанда, бәрі де түсінікті. Әйтсе де, солай болуы үшін жұмыс жасаудың мәні тіптен бөлек», деп қадап тұрып

айтқаны бар. Білім және ғылым министрлігіндегі Балалардың құқықтарын қорғау комитеті осы үдеден шығу жолында тиісті жұмыстар атқарып келеді» [39].

БҰҰ-ның «Бала құқықтары туралы» Конвенциясы «қатысушы мемлекеттер әрбір бала үшін әлеуметтік сақтандыруды қоса алғанда, әлеуметтік қамсыздандыру құқығын таниды және олардың ұлттық заңнамасына сәйкес осы құқықты толық іске асыруға қол жеткізу үшін қажетті шаралар қабылдауға тиіс», - деп көздейді (26-бап). Экономикалық, әлеуметтік және мәдени құқықтар туралы халықаралық пакті мемлекеттерден барынша кең қорғауды және отбасына, әсіресе асырауындағы балаларды күту мен тәрбиелеуге көмек көрсетуді талап етеді. ХЕҰ-ның әлеуметтік қамсыздандыру стандарттары БҰҰ актілерін толықтырады және елдерге баланың әлеуметтік қамсыздандыру құқығын құрайтын құқықтарды жүзеге асыру бойынша нұсқаулық береді.

Балалар құқығы жөніндегі сараптамалық қоғамдастық балалар қоғамдағы ең әлсіз топ саналады және олардың толыққанды дамуы үшін неғұрлым қолайлы жағдай жасайтын арнайы заңдық және әлеуметтік механизмдерді ұдайы қажет ететінін растайды. Олардың қатарына кәмелеттік жасқа толмаған тұлғалардың құқықтары, еркіндіктері мен заңды мүдделерін дұрыс қамтамасыз етудің негізін, тәртібі мен тәсілдерін жеке-жеке реттейтін халықаралық құқықтық актілер жиынтығы жатады [39, б. 12].

Халықаралық актілер отбасын қоғамның табиғи және негізгі бірлігі ретінде қорғайды, оған көмек көрсетуге кепілдік береді, әсіресе оның білімі кезінде және кәмелетке толмаған балалар мен олардың тәрбиесіне қамқорлық оның жауапкершілігінде жүктеледі. КК қаулысында Қазақстан қатысушысы болып табылатын жалпыға бірдей танылған халықаралық актілердің ережелерінде отбасын, ананы, әке мен баланы мемлекеттік қорғаудың конституциялық кепілдігі туралы Кеңестің құқықтық ұстанымдарының мынадай негіздемесі қамтылады. «1948 жылғы 10 желтоқсандағы Адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясында ана және нәресте болу жағдайы айрықша қамқорлық пен көмек алуға құқық береді деп бекітілген. Некелі немесе некесіз туған балалардың бәрі бірдей әлеуметтік қорғауды пайдаланады (25-баптың 2-тармағы).

Біріккен Ұлттар Ұйымы Бас Ассамблеясы 1966 жылғы 16 желтоқсанда қабылдаған және Қазақстан Республикасының 2005 жылғы 21 қарашадағы №87 Заңымен ратификацияланған, экономикалық, әлеуметтік және мәдени құқықтар туралы халықаралық пактіде аналарға, бала туғанға дейінгі және одан кейінгі тиісті уақыт ішінде айрықша қамқорлық көрсетілуі тиіс деп анықталған. Барлық балалар мен жас өспірімдерге шығу тегіне байланысты немесе өзге бір белгісі бойынша қандай да болмасын кемсітусіз қорғау мен жәрдемнің ерекше шаралары қабылдануға тиіс (10-баптың 2 және 3-тармақтары).

Бала құқықтары туралы конвенцияға (Біріккен Ұлттар Ұйымы Бас Ассамблеясы 1989 жылы 20 қарашада қабылдаған, Қазақстан Республикасы Жоғарғы Кеңесінің 1994 жылғы 8 маусымдағы № 77-ХІІІ қаулысымен

ратификацияланған) сәйкес ең бірінші кезекте баланың мүдделерін барынша толық қамтамасыз етуге көңіл бөлінеді. Қатысушы мемлекеттер әр баланың дене бітімі, ақыл-есі, рухани, имандылық және әлеуметтік тұрғыдан қажетті өмір деңгейіне деген құқығын таниды (3-баптың 1-тармағы, 27-баптың 1-тармағы).

Конституция және оған негізделген Қазақстан Республикасының заңнамасы және халықаралық-құқықтық актілер олардың шығу тегіне, баланың немесе ата-анасының мәртебесіне және өзге де жағдайларға қарамастан, бала құқықтарының теңдігіне негізделеді [41, б. 12].

Конституциялық ережелердің мағынасы бойынша әлеуметтік қамсыздандыру деңгейі «лайықты өмір» және «адамның еркін дамуын» қамтамасыз етуі керек. Заң шығарушы бұл мәселеде «лайықты өмір сүру деңгейі» ретінде номинациялануға болатын деңгейдің салыстырмалы түрде объективті көрсеткіші өркениетті әлемде танылған, атап айтқанда «әлеуметтік қамсыздандырудың ең төменгі нормалары туралы» ХЕҰ №102 Конвенциясында айқындалған халықаралық стандарттардан төмен емес деңгей болып табылатындығына негізделуі тиіс сияқты, осыған байланысты біздің мемлекетіміздің саясаты жақын арада осы Конвенцияны ратификациялау үшін қажетті (ең алдымен экономикалық) жағдайлар жасауға бағытталуы тиіс. Біз Конвенцияны Қазақстанның жағдайына қатысты прогрессивті стандарт ретінде қарастырамыз, алайда зерттеулерде «Конвенцияның әлеуметтік қамсыздандыру жүйесінің үдемелі дамуына ықпал ететін тетік ретіндегі оң ықпалын халықаралық мойындауға қарамастан, ол базалық әлеуметтік деңгейге қатысты міндетті ең төменгі талаптарға жауап бермейді» [42, б. 119-141].

Қазақстандық заңнамада «әлеуметтік қамсыздандыру» ұғымы жоқ, дегенмен оның ішінде ел Конституциясында ол кеңінен қолданылады. №102 Конвенцияда көрсетілген санаттың мазмұнын ашу жоқ. Медициналық көмек пен дәрі-дәрмекпен қамтамасыз етуді қоспағанда, Конвенцияда көрсетілген материалдық көмектің барлық нысандарын әлеуметтік қамсыздандыру түрлеріне жатқызу керек деп санаймыз.

№ 102 Конвенцияның VII бөлімі отбасылық жәрдемақылар беру стандарттарын қамтиды. Қазақстанның тиісті заңнамасы негізінен «Балалы отбасыларға берілетін мемлекеттік жәрдемақылар туралы» 2005 жылғы 28 маусымдағы № 63-III заңмен ұсынылған.

Конвенцияның 40-бабы балаларды күтіп-бағу жөніндегі міндеті, яғни ата-ана болу фактісін әлеуметтік тәуекел ретінде бекітеді. Осылайша, халықаралық стандарт мемлекетті баланы тәрбиелеу мен күту фактісін әлеуметтік маңызды жағдай ретінде тануға міндеттейді, жәрдемақы, әрине, отбасының қаржылық, әлеуметтік жағдайына қарамастан берілуі керек.

Қазақстанда отбасылық жәрдемақылар нақты шектеулі жағдайларда беріледі. Әлеуметтік жағдайына қарамастан, барлық азаматтарды қамтитын бірыңғай ай сайынғы отбасылық жәрдемақы белгіленбеген. Оны енгізу қаржы ресурстарын ұлғайтуды талап ететін перспектива болып танылады.



42-бап қамтамасыз ету белгіленген өтілі (үш ай) бар қорғалған адамға мерзімді төлемдерді; не балаларға немесе олар үшін тамақ, киім, тұрғын үй, демалыс үшін жағдай жасауды немесе үй бойынша көмек көрсетуді; не қамтамасыз ету түрлерінің үйлесімділігін қамтуы тиіс деп бекітеді.

Конвенцияның 44-бабы қарапайым ересек білікті емес қызметкердің жалақысына қатысты жәрдемақылардың жалпы сомасын белгілейді. Конвенцияның осы бабына сәйкес отбасы жәрдемақысы біліктілігі жоқ қол еңбегімен айналысатын ересек адамның жалақысының кемінде 3% - ын құрауы тиіс, ол балалардың жалпы санына көбейтіліп, барлық тұрғындардың балаларының жалпы санына көбейтіліп, көрсетілген жалақының 1,5% - ын құрауы тиіс. Конвенцияның 66-бабында қарапайым ересек білікті емес қызметкердің жалақысын анықтау тәртібі бекітілген.

Айта кетейік, №102 Конвенцияда отбасылық жәрдемақының аз ғана деңгейі, біліктілігі жоқ қызметкердің еңбекақысының 3%-ы кепілдендіріледі. Қазақстан үшін шамамен алынған сандарды алайық. Ауыл, орман, балық шаруашылығы саласында 2019 жылдың 3 тоқсанына орташа жалақы 127918 теңге деңгейінде қалыптасты [43], бұл соманың 3%-ы небары 3838 теңгені құрайды, бұл қандай да бір маңызды материалдық көмек емес. Екінші жағынан, Конституцияға сәйкес, баланы күтіп-бағу міндеті, ең алдымен, ата-аналардың құзыреті, тиісінше оларға жауапкершіліктің негізгі ауыртпалығы жүктелуі керек, мемлекеттік көмек медициналық көмектің кепілдендірілген көлемімен бірге қосымша ретінде қарастырылуы мүмкін.

Конвенцияның VIII бөлімі ана болу бойынша (жүктілік және босану бойынша) әлеуметтік қамсыздандыру кепілдіктерін бекітеді. Жабылатын тәуекелдер жүктілік пен босануды, олардың салдарын және осы жағдайлардан туындаған табысты тоқтата тұруды қамтуы керек, бұл ұлттық заңнамамен анықталады. Қорғалған адамдарға жалданып жұмыс істейтін әйелдер; экономикалық белсенді халықтың белгіленген санаттарындағы барлық әйелдер жатуы тиіс.

Конвенцияның XI бөліміне қосымшаға сәйкес үлгілік алушының (әйелдің) жүктілігі мен босануы бойынша жәрдемақының ең төменгі мөлшері жалақының 45% -ында айқындалған.

Қазақстанда жүктілік және босану бойынша сақтандыру төлемдері көрсетілген ең төменгі нормадан едәуір жоғары және жалақының формалды 100% құрайды. Осы жалпы ережеден жалақы мөлшерін шектеу және міндетті әлеуметтік сақтандыру жүйесіне қатысу өтіліне байланысты алып қою қарастырылған.

Алайда, әйелдерді жүктілігі бойынша сақтандыру төлемдерімен қамту әмбебап халықаралық актінің талаптарына сәйкес келмейді, төлемдер өзін-өзі жұмыспен қамтығандарға, сондай-ақ жоғары, кәсіптік оқу орындарында оқитындарға және т.б. берілмейді.

«Әлбетте, мемлекеттің ресми міндеттемелері бар халықаралық шарттар ішкі заң шығарушының» шабыт көзі болуы мүмкін емес. Ішкі еңбек заңнамасын қалыптастыру кезінде «жұмсақ құқық» актілері, яғни заңды күші

жоқ құқықтық актілер, сондай-ақ тиісті мемлекеттің міндеттемелері жоқ халықаралық шарттар пайдаланылуы мүмкін» [36, б. 8-11].

ХЕҰ ұсынымдары жұмсақ құқықтың осындай көзі болып табылады, олар мүше елдердің саясатты әзірлеудегі, ұлттық заңнаманы және әлеуметтік-еңбек саласындағы практикалық іс-шараларды әзірлеудегі (өзгертулердегі, жетілдірулердегі) бағдарлары болып табылады. ХЕҰ ұсыныстары, конвенциялар сияқты, мемлекеттер үшін ең төменгі стандарттар болып табылады. ХЕҰ-ның «Әлеуметтік қорғаудың ең төменгі деңгейлері туралы» № 202 ұсынысы 2012 жылғы 14 маусымда қабылданды, мүше мемлекеттерге әлеуметтік қорғауға қатысты негізгі бағдарларды ұсынады:

өзінің ұлттық әлеуметтік қамсыздандыру жүйелерінің негізін қалаушы элементі ретінде әлеуметтік қорғаудың ең төменгі деңгейлерін жағдайға байланысты белгілеу және қолдау;

ХЕҰ-ның әлеуметтік қамсыздандыру жөніндегі нормаларын ескере отырып, халықтың барынша кең жігі үшін әлеуметтік қамсыздандырудың неғұрлым жоғары деңгейіне дәйекті кепілдік бере алатын әлеуметтік қамсыздандыруды қамту саласын кеңейту стратегиялары шеңберінде әлеуметтік қорғаудың ең төменгі деңгейлерін сақтау. Ұсыныс мүше мемлекеттердің өздерінің ұлттық жағдайларына сәйкес барынша қысқа мерзімде негізгі әлеуметтік кепілдіктерді қамтитын өздерінің ең төменгі әлеуметтік қорғау деңгейлерін енгізуді және қолдауды талап етеді.

Бұл кепілдіктер, кем дегенде, барлық мұқтаж адамдардың өмір бойы медициналық қызмет көрсетудің негізгі түрлеріне және ұлттық деңгейде қажеті ретінде айқындалатын тауарлар мен қызметтерге іс жүзінде қол жеткізуді қамтамасыз ететін табыс алудың базалық кепілдіктеріне қол жеткізуін қамтамасыз етуі тиіс.

Әлеуметтік қорғаудың ең төменгі деңгейлері, ең аз дегенде, мынадай негізгі әлеуметтік кепілдіктерді қамтуы тиіс: а) оның ішінде, аса маңызды медициналық қол жетімділік, қолайлылық және сапа өлшемдеріне сәйкес келетін ананы қорғау жөніндегі қызметтерді құрайтын тауарлар мен көрсетілетін қызметтердің ұлттық белгіленген түрлеріне қол жеткізу; б) балаларға арналған тамақтануға, білім алуға, күтуге және кез келген басқа да қажетті тауарлар мен көрсетілетін қызметтерге қол жеткізуді қамтамасыз етуге; с) жеткілікті табыс алуға қабілетсіз экономикалық белсенді жастағы адамдар үшін, атап айтқанда, ауру, жұмыссыздық, жүктілік және босану және еңбек ету қабілетінен айрылу нәтижесінде ұлттық белгіленген ең төменгі деңгейден төмен емес негізгі кепілдендірілген табыстар; d) егде жастағы адамдар үшін ұлттық белгіленген ең төменгі деңгейден төмен емес негізгі кепілдендірілген табыстар қамтылуы тиіс.

Өзіне алған халықаралық міндеттемелерге байланысты мүше мемлекеттер ұлттық заңнамада және нормативтік құқықтық актілерде көзделгендей, елдің барлық тұрғындары мен балаларға негізгі әлеуметтік кепілдіктер беруге тиіс. Негізгі кепілдендірілген кірістер адамдарға лайықты өмір сүруді қамтамасыз етуі керек. Ұлттық белгіленген ең төменгі кірістер деңгейі қажетті тауарлар мен қызметтер жиынтығының ақшалай мәндегі

құнына, ұлттық күнкөріс деңгейіне, әлеуметтік көмек алу үшін кіріс шегіне немесе ұлттық заңнамада немесе практикада белгіленген басқа да салыстырмалы шектерге сәйкес келуі мүмкін және аймақтық айырмашылықтарды ескеруі мүмкін. Әлеуметтік қорғаудың ұлттық ең төменгі деңгейлері ұлттық ресурстар есебінен қаржыландырылуы тиіс. Осы кепілдіктердің іске асырылуын қамтамасыз ету үшін экономикалық және қаржылық мүмкіндіктері жеткіліксіз мүше мемлекеттер өз күш-жігеріне қосымша халықаралық ынтымақтастық пен халықаралық көмекке жүгіне алады.

«Мүше мемлекеттер» деп ХЕҰ-ға қатысушы елдерге сілтеме жасалады. Қазақстан ХЕҰ-ға 1993 жылдан бастап мүше болып табылады, 2009 жылдың соңындағы жағдай бойынша ХЕҰ-ның 24 Конвенциясын ратификациялады, ратификациялау туралы соңғы заңдар 2015 жылы қабылданды. № 202 ұсыным мемлекеттерді ең төменгі деңгейлерді белгілеуді қоса алғанда, барлығына арналған әлеуметтік қорғаудың тиісті жүйелері мен шараларын ұлттық деңгейде енгізуге, сондай-ақ әлеуметтік қамсыздандыруды кеңейту жөнінде тұрақты жұмыс жүргізуге міндеттейді.

Ұсыным Адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясының, Экономикалық, әлеуметтік және мәдени құқықтар туралы халықаралық пактінің, «Әлеуметтік қамсыздандырудың ең төменгі нормалары туралы» 1952 жылғы Конвенцияның (102), «Табысты қамтамасыз ету туралы» 1944 жылғы ұсынымдардың (67) және «Медициналық қызмет көрсету туралы» 1944 жылғы ұсынымдардың (69), сондай-ақ «Әлеуметтік әділеттілік туралы» ХЕҰ декларациясының кепілдіктерін түйіндей отырып, әлеуметтік тәуекелдер (ана болу, балалық шақ, ауру, жұмыссыздық, жүктілік және босану, еңбекке қабілеттілігін жоғалту, егде жас) туындағанда әлеуметтік қамтамасыз етудің ең төменгі деңгейін мемлекетке ең төмен күнкөріс деңгейінен төмен емес белгілеуін міндеттейді.

«Әлеуметтік саясаттың негізгі мақсаттары мен нормалары туралы» ХЕҰ № 117 конвенциясы 1962 жылғы 22 маусымда өмір сүру деңгейін арттыруға қойылатын талаптар бөлігінде қабылданған Конвенция (II бөлім) тәуелсіз өндірушілер мен жалдамалы қызметкерлерге өздерінің өмір сүру деңгейін өз күштерімен жақсартуға мүмкіндік беретін және жұмыс берушілер мен қызметкерлердің өкілді ұйымдарымен консультациялардан кейін өткізілетін өмір сүру жағдайларын ресми зерттеу жолымен белгіленетін ең төмен күнкөріс деңгейін қолдау жағдайларын қамтамасыз етеді. Ең төмен күнкөріс деңгейін белгілеу кезінде жұмысшылар отбасыларының азық-түлік және олардың калориялылығы, тұрғын үй, киім, медициналық қызмет көрсету және білім беру сияқты негізгі қажеттіліктері ескеріледі.

Қазақстанда ең төменгі күнкөріс деңгейіне №117 Конвенцияның келтірілген талаптары заңмен қамтамасыз етілмеген. «Ең төмен әлеуметтік стандарттар және олардың кепілдіктері туралы» 2015 жылғы 19 мамырдағы № 314-V Заңның 17, 18-баптарына сәйкес, «ең төмен күнкөріс деңгейінің шамасы» ең төмен әлеуметтік стандарты тиісті қаржы жылына арналған республикалық бюджет туралы заңда инфляцияның болжамды деңгейін

ескере отырып, жыл сайын айқындалатын және белгіленетін ең төмен күнкөріс деңгейі шамасының нормативін қамтиды және мыналарды белгілеу үшін негіз болып табылады: мемлекеттік базалық зейнетақы; мүгедектігі бойынша, асыраушысынан айрылу жағдайы бойынша мемлекеттік әлеуметтік жәрдемақылар. Яғни, еңбекке ақы төлеу (оның ең төменгі кепілдендірілген мөлшері) заңнамаға сәйкес қызметкер мен оның отбасының ең төмен күнкөріс деңгейі негізінде айқындалатын шама болып табылмайды.

Ең төмен күнкөріс деңгейі - бұл ең төменгі тұтыну қоржынының құнына тең бір адамға шаққандағы ең төменгі ақшалай кіріс. Өз кезегінде, ең төменгі тұтыну қоржыны - бұл адам өмірін қамтамасыз ету үшін қажетті азық-түлік, тауарлар мен қызметтердің минималды жиынтығы, заттай және құнды түрде және мыналардан тұрады:

- 1) Азық-түлік қоржыны;
- 2) Азық-түлік емес тауарлар мен қызметтерге арналған шығыстардың тіркелген үлесі.

Жоғарыда келтірілген №117 Конвенцияның талаптарына сәйкес, азық-түлік емес тауарлар мен қызметтер: тұрғын үйге, киімге, медициналық қызмет көрсетуге және білімге деген қажеттілікті қанағаттандыруды қамтуы тиіс. Алайда, Қазақстанда азық-түлік емес тауарлар мен қызметтерге арналған шығыстардың тіркелген үлесі ең төменгі тұтыну қоржынының құнына пайыздық ара-қатынаста белгіленеді.

Қазақстан Республикасы Денсаулық сақтау және әлеуметтік даму министрінің м.а. 2015 жылғы 27 шілдедегі №623 және Қазақстан Республикасы Ұлттық экономика министрінің м.а. 2015 жылғы 31 шілдедегі №585 бірлескен бұйрығының 2 тармағына сәйкес, «Ең төмен күнкөріс деңгейінің шамасын есептеу қағидаларын бекіту туралы және азық-түлік емес тауарлар мен көрсетілетін қызметтерге шығыстардың тіркелген үлесін белгілеу туралы», азық-түлік емес тауарлар мен көрсетілетін қызметтерге жұмсалатын шығыстардың тіркелген үлесі ең төмен азық-түлік қоржыны құнының 45% мөлшерінде белгіленсін. Осылайша, азық-түлік емес тауарлар мен қызметтерге шығындар адамның нақты қажеттіліктерімен, оның киім-кешек, медициналық қызмет көрсету және тұрғын үймен қамтамасыз етудегі минималды сұраныстарымен мүлдем байланысты емес. Ең төмен күнкөріс деңгейінің бұл бөлігі іс жүзінде минимумның азық-түлік емес міндетті бөлігін құрайтын нақты шығындармен байланыссыз ерікті түрде, негізделмеген түрде анықталған.

«Әлеуметтік қамсыздандыру саласындағы ел азаматтары мен шетелдіктер және азаматтығы жоқ адамдардың тең құқықтылығы туралы» ХЕҰ №118 конвенциясы 1964 жылғы 25 сәуірде күшіне енді. Халықаралық акт оны ратификациялаған мемлекетті ХЕҰ-ға мүше басқа мемлекеттердің азаматтарына өз азаматтары сияқты әлеуметтік қамсыздандырудың бір немесе бірнеше салалары саласындағы құқықтарды беруге міндеттейді.

Әлеуметтік қамсыздандыру салаларына №118 Конвенция мыналарды қамтиды: медициналық көмек; ауруы бойынша жәрдемақылар; жүктілігі және босануы бойынша жәрдемақылар; мүгедектігі бойынша жәрдемақылар;

кәрілік бойынша жәрдемақылар; асыраушысынан айрылу жағдайы бойынша жәрдемақылар; жұмыста мертігуге ұшыраған және кәсіптік ауруға шалдыққан жағдайда берілетін жәрдемақылар; жұмыссыздық бойынша жәрдемақылар; отбасылық жәрдемақыларды қамтиды. Конвенцияның ережелері қандай да бір өзара сыйластық шартына қарамастан босқындарға және азаматтығы жоқ адамдарға қолданылуға тиіс (10-бап).

№118 Конвенцияда тұруы туралы қандай да бір шартсыз жәрдемақыға қатысты тең құқылық белгіленеді. №118 Конвенцияның ережелерінде Конвенцияға қатысушы әрбір мемлекет өз азаматтары мен шетелде тұратын кез келген басқа контрагент - мемлекеттің азаматтарына мүгедектігі бойынша, қарттығы бойынша, асыраушысынан айрылу жағдайы бойынша жәрдемақылар беруді қамтамасыз етуі тиіс екендігі айқындалады (4-5-бап).

№118 Конвенцияда олардың заңнамасына сәйкес Конвенцияға қатысушы мемлекеттердің азаматтары үшін танылған сатып алынған немесе сатып алу процесінде тұрған құқықтарды сақтау жөнінде шаралар қабылдау ұйғарылды. Мұндай шаралар, атап айтқанда, құқықтарды алу, сақтау немесе қалпына келтіру, сондай-ақ жәрдемақылардың мөлшерін айқындау мақсатында сақтандыру өтілін, еңбек өтілін немесе тұру кезеңін және оларға теңестірілген кезеңдерді жинақтауды көздеуі тиіс. Мемлекеттер арасындағы келісім бойынша осы жәрдемақылар жүйесі шеңберінде төлеу жөніндегі шығыстар шартқа қатысушылар арасында бөлінеді не оларды алушы аумағында тұратын мемлекет көтереді (7-бап).

Егер мемлекет №118 конвенцияны ратификациялау кезінде отбасылық жәрдемақыларға қатысты өзіне міндеттемелер қабылдайтын болса, онда ол ХЕҰ-ның кез келген осындай мүшесінің аумағында тұратын балаларға қатысты әлеуметтік қамсыздандырудың осы түрі бойынша Конвенциядан туындайтын міндеттемелерді өзіне қабылдаған ХЕҰ-ның кез келген басқа мүшесінің азаматтарына да мүдделі мемлекеттер арасындағы келісім бойынша белгіленетін шарттар мен шектерде отбасылық жәрдемақылардың берілуін қамтамасыз етуге тиіс.

Айта кетейік, «Балалы отбасыларға берілетін мемлекеттік жәрдемақылар туралы» 2005 жылғы 28 маусымдағы №63 Заңның 2-бабына сәйкес, бұл НҚА Қазақстан азаматтарына, шетелдіктерге, республикада тұрақты тұратын азаматтығы жоқ адамдарға және оралмандарға қолданылады.

Көп балалы анаға жәрдемақы тағайындау кезінде Қазақстанда тұрақты тұратын шетелдіктер мен азаматтығы жоқ адамдар жәрдемақы алу құқығын Қазақстан Республикасының азаматтарымен тең пайдаланады. Осылайша, ішкі заңнамаға сәйкес, ҚР-да тұрақты тұратын шетелдіктер мен азаматтығы жоқ адамдар отбасылық жәрдемақының тек бір түріне ғана құқылы көп балалы ананың жәрдемақысы («Алтын алқа», «Күміс алқа» алқаларымен марапатталған немесе бұрын «Батыр ана» атағын алған, I және II дәрежелі «Ана даңқы» ордендерімен марапатталған көп балалы аналарға тағайындалатын және төленетін ай сайынғы мемлекеттік жәрдемақы),

алушылардың аталған санаттары жәрдемақының өзге төрт түріне үміткер бола алмайды.

«Қазақстан Республикасында мүгедектігі бойынша және асыраушысынан айырылу жағдайы бойынша мемлекеттік әлеуметтік жәрдемақылар туралы» 1997 жылғы 16 маусымдағы №126-І Заңының 1-бабына сәйкес, Қазақстан Республикасында тұрақты тұратын шетелдік азаматтар мен азаматтығы жоқ адамдар Қазақстан Республикасының азаматтарымен бірдей мемлекеттік әлеуметтік жәрдем ақы алу құқығын пайдаланады.

«Міндетті әлеуметтік сақтандыру туралы» 2003 жылғы 25 сәуірдегі №405 Заңның 6-бабына сәйкес, Қазақстан Республикасының аумағында тұрақты тұратын шетелдіктер мен азаматтығы жоқ адамдар, оралмандар әлеуметтік төлемдер алу құқығын Қазақстан Республикасының азаматтарымен тең пайдаланады.

Тиісінше, отбасын, ананы, әке мен баланы әлеуметтік қорғау туралы ішкі заңнама азаматтардың, оралмандардың және шетелдіктердің жекелеген әлеуметтік төлемдеріне құқықтарының бір бөлігін ғана теңестіреді, соңғылары Қазақстанда тұрақты тұратын мәртебеге ие болуға тиіс. Теңдік жәрдемақыларына қатысты тұру туралы қандай да бір шартсыз қамтамасыз ету туралы №118 Конвенцияның стандарттары қамтамасыз етілмейді. Конвенция тұру және арнайы сақтандыру, еңбек өтілі туралы шарттарда жекелеген алып қоюларға жол береді, бірақ бұл алып қоюлар медициналық көмекке, науқастануы бойынша жәрдемақыға, өндірісте дене жаракаты болған жағдайда берілетін жәрдемақыға және кәсіптік ауруға шалдыққан жағдайда және отбасы жәрдемақыларына қолданылмауға тиіс.

«Мүгедектігі бойынша, кәрілік бойынша және асыраушысынан айрылу жағдайы бойынша жәрдемақылар туралы» ХЕҰ №128 конвенциясы 1967 жылғы 29 маусымда қабылданды. Мемлекет №128 Конвенцияның 1-бабы 1-бөлігінің «b» тармағына сәйкес тиісінше мүгедектігі бойынша жәрдемақыларды, кәрілік бойынша жәрдемақыларды, асыраушысынан айрылу жағдайы бойынша жәрдемақыларды реттейтін II, III немесе IV бөлімдердің қандай да біреуін ратификациялай алады. Кейіннен мемлекет Халықаралық Еңбек Бюросының Бас директорын оның өзіне ратификацияланбаған бөлімдер бойынша міндеттемелер қабылдайтыны туралы хабардар ете алады (№128 Конвенцияның 3-бабы). Тиісті бөлім (II, III немесе IV) қолданылатын мемлекет қамтамасыз етуге жататын адамдарға тиісінше мүгедектігі бойынша, кәрілігі бойынша, асыраушысынан айырылу жағдайы бойынша жәрдемақы беруді қамтамасыз етеді (№128 Конвенцияның 7, 14, 20-баптары).

№128 Конвенцияның 25-бабына сәйкес, асыраушысынан айрылу бойынша жәрдемақы қарастырылған істің бүкіл мерзіміне төленеді. V бөлімге Қосымша ерекше мәнге ие, онда жалақы пайызының мөлшері анықталады, оған сәйкес мерзімді төлемдер тағайындалады. Осы жәрдемақыға үміткер бола алатын отбасы құрамы қазақстандық заңнамада көзделгеннен гөрі халықаралық актіде кеңірек. Сонымен, Конвенцияның 21-бабына сәйкес, егер

жесір әйел: белгіленген тұжырымдамада мүгедек болса немесе қайтыс болған адамның асырауында болған баланы тәрбиелесе, жасқа қатысты ешқандай талап қойылмайды.

Күшіне байланысты, «Қазақстан Республикасындағы мүгедектігі бойынша және асыраушысынан айырылу жағдайы бойынша берілетін мемлекеттік әлеуметтік жәрдемақылар туралы» 1997 жылғы 16 маусымдағы № 126-І Заңының 13-бабына сәйкес, еңбекке қабілетсіз отбасы мүшелері мыналар жатады: егер зейнетақымен қамсыздандыру туралы заңдарға сәйкес зейнеткерлік жасына жетсе, әкесі, шешесі (оның ішінде асырап алушылар), зайыбы, жұбайы; егер қайтыс болған асыраушысының 8 жасқа толмаған балаларын, інілерін, қарындастарын немесе немерелерін күтумен айналысса және жұмыс істемейтін болса, жасы мен еңбекке жарамдылығына қарамастан ата-аналардың немесе жұбайлардың біреуі не атасы, әжесі, аға-інісі немесе апа-сіңлісі. Тиісінше, Конвенция, біріншіден, отбасы құрамына мүгедек жұбайы ғана емес, сонымен бірге жасына қарамастан бала тәрбиелеп отырған жұбайы да кіреді.

Конвенцияның Қосымшасында асыраушысынан айырылу бойынша жәрдемақы төлеу қалыптары белгіленген, ол үш асырауындағы адам болған кезде бұрынғы табыстың 45%-ын өтеуді қамтамасыз етуі керек: екі баласы бар жесір әйел; немесе әдеттегі алушының жалақысының 45% (білікті ер жұмысшы немесе машина жасау кәсіпорнындағы слесарь немесе токарь) құрайды.

Отбасының үш мүшесі болған жағдайда мемлекеттік әлеуметтік жәрдемақы отбасының барлық еңбекке жарамсыз мүшелеріне 1,85 ең төмен күнкөріс деңгейі мөлшерінде тағайындалады. 2019 жылғы 3-тоқсанда өңдеуші өнеркәсіптегі орташа жалақы 209170 теңге мөлшерінде қалыптасқанын ескере отырып [43], онда тағайындалатын жәрдемақының ақшалай мәндегі деңгейі 54941 №128 Конвенцияда декларацияланатын әлеуметтік тәуекел басталған кезде кірістерді алмастыру деңгейіне сәйкес келмейді.

Сонымен қатар, асыраушысынан айырылған отбасы сақтандыру төлемдеріне үміткер болуға құқылы. «Міндетті әлеуметтік сақтандыру туралы» Қазақстан Республикасының 2003 жылғы 25 сәуірдегі №405-ІІ Заңының 22-бабына сәйкес асыраушысынан айырылған жағдайда төленетін әлеуметтік төлемдерді тағайындауға және алуға отбасының мынадай мүшелері құқылы:

егер олар он сегіз жасқа толғанға дейін мүгедек болса, он сегіз жасқа толмаған және осы жастан асқан балалар, оның ішінде асырап алынған балалар, аға-інілер, апа-қарындастар мен немерелер.

егер қайтыс болған (сот хабар-ошарсыз кетті деп таныған немесе қайтыс болды деп жариялаған) асыраушының үш жасқа толмаған балаларын, аға-інілерін, апа-қарындастарын немесе немерелерін бағып-күтумен айналысатын болса, жасына және еңбекке жарамдылығына қарамастан, ата-анасының бірі немесе жұбайы не атасы, әжесі, аға-інісі немесе апа-сіңлісі.

Заң қалыптарының №128 Конвенцияның ережелеріне сәйкестігін анықтауда мына жағдайларды ескеру қажет:

Конвенцияға сәйкестігіне қатысты аталған Заңда, яғни «Қазақстан Республикасында мүгедектігі бойынша және асыраушысынан айырылу жағдайы бойынша мемлекеттік әлеуметтік жәрдемақылар туралы» заңда асыраушысынан айырылған жағдайда өтем алуға құқығы бар адамдардың тобын одан әрі шектеді; тағайындалатын сақтандыру төлемдерінің мөлшері Конвенция кепілдік берген ауыстыру деңгейіне сәйкес келмейді, әлеуметтік аударымдарды есептеу объектісі ретінде ескерілген табыстың орташа айлық мөлшеріне және табысты ауыстырудың тиісті коэффициенттеріне, асырауындағылардың санына және қатысу өтіліне байланысты болады. МӘСҚ деректері бойынша 2019 жылғы 3 тоқсанда Қазақстан бойынша тағайындалған жәрдемақының мөлшері орташа есеппен 17718 теңгені құрады [44].

«Әлеуметтік қамсыздандыру саласындағы құқықтарды сақтаудың халықаралық жүйесін белгілеу туралы» №157 Конвенция 1986 жылғы 11 қыркүйекте күшіне енді. Конвенция «Әлеуметтік қамсыздандырудың ең төменгі нормалары туралы» ХЕҰ-ның Конвенциясында, сондай-ақ Еуропалық әлеуметтік қамсыздандыру кодексінде көзделген әлеуметтік қамсыздандырудың барлық дерлік түрлеріне қатысты. Ол халықаралық стандарттарды белгілемейді, бірақ бұрын басқа мемлекетте болған кезеңде әлеуметтік қамсыздандырудың кез-келген саласында алынған әлеуметтік құқықтардың сақталуын қамтамасыз етеді.

Сақталатын құқықтардың мазмұны өзара шарттар негізінде жасалатын тиісті шарттардың негізінде көзделуге тиіс. Бұл ретте, осы елдерде қамтамасыз етудің тиісті түрлерін ұсыну шарттары, негізінен, бір типті, осыған байланысты бір-бірін жинақтауға және толықтыруға болатындығын білдіреді. Бұл, атап айтқанда, ең алдымен сақтандырылғандарды, яғни жалданып жұмыс істейтіндерді және жұмыспен қамтылған халықтың кейбір басқа санаттарын, сондай-ақ әлеуметтік сақтандыруға жататын, еңбек өтілін анықтау ережелерін, жалақыны, белгіленген жәрдемақыларды (зейнетақыларды) төлеуді, оның ішінде еңбек қызметі кезеңінде және басқа да көптеген мәселелерді қамтитын қамтамасыз етілгендер шеңберіне қатысты болады.

Қазақстандық әлеуметтік заңнама өзге дамыған елдердің, оның ішінде ЕАЭО-ға мүше мемлекеттердің ұқсас заңнамаларынан айтарлықтай ерекшеленеді, бұл өзара уағдаластықтар кезеңінде, оның ішінде қаржылық мәселелер бойынша да айтарлықтай қиындатады.

«Еуразиялық экономикалық одақ туралы» Шартта мүше-мемлекеттердің еңбекшілерін және отбасы мүшелерін зейнетақымен қамсыздандыру тұрақты тұратын мемлекеттің заңнамасымен, сондай-ақ мүше-мемлекеттер арасындағы жеке халықаралық шартқа (98-бап) сәйкес реттелетіні бекітілген. Тиісті шарттың талаптарын әзірлеу, келісу бес жыл бойы жүргізілді. Тек 2019 жылдың қыркүйегінде ғана «Еуразиялық экономикалық одаққа мүше-мемлекеттердің еңбекшілерін зейнетақымен қамсыздандыру туралы» Келісім ҚР Үкіметінің 2019 жылғы 5 қыркүйектегі №658 қаулысына сәйкес ҚР Президентінің қарауына енгізілді.

ЕАЭО туралы шарттың XXVI бөлімі «әлеуметтік қамсыздандыру (әлеуметтік сақтандыру)» анықтамасын – еңбекке уақытша жарамсыздық



жағдайына және ана болуына байланысты міндетті сақтандыру, өндірістегі жазатайым оқиғалардан және кәсіптік аурулардан міндетті сақтандыру және міндетті медициналық сақтандыруды қамтиды.

Жалпы қағида бекітілген: мүше-мемлекеттердің еңбекшілерін және отбасы мүшелерін әлеуметтік қамсыздандыру (әлеуметтік сақтандыру) (зейнетақыдан басқа) жұмысқа орналастырушы мемлекеттің азаматтарымен бірдей шарттарда және тәртіппен жүзеге асырылады.

Мүше-мемлекеттер еңбекшілерінің еңбек (сақтандыру) стажы жұмысқа орналастырушы мемлекеттің заңнамасына сәйкес зейнетақыдан басқа, әлеуметтік қамсыздандыру (әлеуметтік сақтандыру) мақсаттары үшін жалпы еңбек (сақтандыру) стажына есептеледі (98-бап).

Тиісінше, ЕАЭО аясында ана болу бойынша әлеуметтік қамсыздандыру жұмысқа орналастыру еліне сәйкес жүзеге асырылуы тиіс. Қазақстанға қатысты еңбекші-мигранттар міндетті әлеуметтік сақтандыруға жатқызылуы тиіс, оған жүктілік пен босанудан басқа, бала 1 жасқа толғанға дейін оған күтім жасау сияқты тәуекел және өзге де тәуекелдер кіреді.

«Ана болу» ұғымы, әлеуметтік тәуекел деген ұғымда Қазақстанның заңнамасында жоқ, осыған байланысты олардың ЕАЭО туралы Шартта «әлеуметтік қамсыздандыру» санатының шектеулі айқындалуын негізге ала отырып, «Міндетті әлеуметтік сақтандыру туралы» Заңға сәйкес осы тәуекелдің шеңберін айқындауға болады. Кемшілігі - ЕАЭО туралы Шарттың гендерлік теңдік тұрғысынан шектелуі, халықаралық акт әке болуды маңызды әлеуметтік тәуекел ретінде бөлмейді [45, б. 1509].

Қазақстан ратификациялаған [46] «Ананы қорғау туралы» 1952 жылғы (қайта қаралған) «Конвенцияны қайта қарау туралы» ХЕҰ-ның 2000 жылғы № 183 конвенциясы ресми түрде «Ананы қорғау туралы» 2000 жылғы Конвенция деп аталады. КСРО бекіткен «Ананы қорғау туралы» 1952 жылғы (қайта қаралған) №103 Конвенция сияқты №183 Конвенция ұқсас ұстанымдар әзірленген мәселелердің бірдей шеңберін қозғайды. Олар жұмыс істейтін әйелдердің жағдайын және жүктілікті қорғауды қамтамасыз ету қажеттілігін ескереді, бұл үкіметтер мен қоғамдардың ортақ міндеті. Сонымен бірге, №183 Конвенцияда № 103 Конвенциямен салыстырғанда кейбір жаңа ережелер бар, өткен кезеңдегі халықаралық және ұлттық заңнаманың дамуын ескереді және дербес бекітуді талап етеді.

№183 Конвенция тәуелді еңбектің атиптік емес түрлерімен айналысатын әйелдерді қоса алғанда, жалдамалы жұмыс істейтін барлық әйелдерге жүктілігі және босануы бойынша ұзақтығы кемінде 14 апта демалыс ұзақтығы бекітіледі. Ақшалай жәрдемақылар әйел өзін және баласын санитарлық-гигиеналық тұрғыдан лайықты жағдайда ұстап, тиісті өмір сүру деңгейіне ие болатындай деңгейде белгіленеді. Егер ұлттық заңнамаға немесе тәжірибеге сәйкес демалысқа байланысты төленетін ақшалай жәрдемақыларды есептеу алдыңғы жалақы негізінде жүзеге асырылса, онда мұндай ақшалай жәрдемақылардың мөлшері әйелдің алдыңғы жалақысының немесе жәрдемақыларды есептеу кезінде назарға алынатын оның жалақысының кемінде үштен екісі деңгейінде белгіленеді. Егер әйелдің әлеуметтік жағдайы

оған ұлттық заңнамаға сәйкес немесе ұлттық тәжірибеге сәйкес келетін кез келген өзге тәсілмен белгіленетін ақшалай жәрдемақыларға құқық беретін шарттарға жауап бермесе, онда ол осындай көмекті бөлу үшін талап етілетін табысқа тексеру жүргізілген жағдайда әлеуметтік көмек қорларынан барабар жәрдемақыларға құқылы болады.

№183 Конвенцияның келтірілген кепілдіктері Қазақстанда толық көлемде орындалмайды. Демалыс халықаралық актімен бекітілгеннен ұзақ, босанғанға дейін 70 күн және босанғаннан кейін 56 күн беріледі. Жүктілікке және босануға, жаңа туған баланы (балаларды) асырап алуға байланысты табысынан айырылған жағдайларда МӘСҚ-дан төленетін әлеуметтік төлемнің мөлшері әлеуметтік аударымдарды есептеу объектісі ретінде ескерілген табыстың орташа айлық мөлшерін еңбекке жарамсыздық күндері санының тиісті коэффициентіне көбейту жолымен айқындалады.

Әлеуметтік аударымдарды есептеу объектісі ретінде есептелген табыстың орташа айлық мөлшері соңғы он екі күнтізбелік ай ішінде әлеуметтік аударымдар жасалған кірістердің сомасын (осы кезеңде әлеуметтік аударымдар бойынша үзілістер болғанына қарамастан) есептелген айдың алдындағы бөлу арқылы анықталады, әлеуметтік төлемге құқық басталған айдың алдындағы он екі айға; бір төлеушінің ай сайынғы әлеуметтік жарналарын есептеу объектісі республикалық бюджет туралы заңмен тиісті қаржы жылына белгіленген ең төменгі жалақының жеті еселенген мөлшерінен аспауға тиіс («Міндетті әлеуметтік сақтандыру туралы» Заңның 15, 23-1-баптары).

Жоғарыда келтірілген формула ай сайын әйелдің бұрынғы жалақысының үштен екісінен аз және ең төменгі жалақыдан да төмен сақтандыру төлемін тағайындауға мүмкіндік береді. Конвенция «ақшалай жәрдемақылар әйелдің өзін және баласын санитарлық-гигиеналық тұрғыдан лайықты жағдайда ұстап, тиісті өмір сүру деңгейіне ие болатындай деңгейде белгіленуін» талап етеді. Алайда, қазақстандық заңнамада мұндай кепілдіктер стандарттау тұрғысынан ғана емес, сондай-ақ осындай төлемдердің ең төменгі деңгейін бекітуді де көздемейді.

Объективтілік үшін қосу қажет: Қазақстан Республикасының еңбек заңнамасына сәйкес жүктілікке және босануға, жаңа туған баланы (балаларды) асырап алуға байланысты табысынан айырылған жағдайларда төленетін әлеуметтік төлем сомасын шегергенде, жұмыс беруші декреттік демалысты, жаңа туған баланы (балаларды) асырап алған қызметкерлерге демалысты, егер бұл еңбек шартында және (немесе) ұжымдық шартта, жұмыс берушінің актісінде көзделсе, орташа жалақысы сақтала отырып төлей алады. Сонымен бірге, қосымша төлемнің кепілі оның міндетті міндеттемесі емес, жұмыс берушінің құқығы болғандықтан, оның орындалуы іс жүзінде декларация болып табылады. «Мемлекет біздің құқығымыз бен заңнамаларымызды халықаралық стандарттарға «тарту» үшін күш-жігерін жандандыруы тиіс, өйткені бұл біздің азаматтарымыздың құқықтарын қорғауға қосымша кепілдік береді [47, б. 43].

№183 Конвенцияның кіріспесінде Адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясынан және БҰҰ-ның «Әйелдерге қатысты кемсітушіліктің барлық нысандарын жою туралы» конвенциясынан бастап Халықаралық еңбек конвенцияларына және ұсынымдарына, атап айтқанда, ХЕҰ №156 «Еңбекші ерлер мен әйелдер: отбасылық міндеттері бар еңбекшілер үшін тең қарау және тең мүмкіндіктер туралы» Конвенциясына дейінгі бірнеше халықаралық актілердің ережелері атап өтіледі.

Халықаралық актілердің ішінде БҰҰ-ның «Бала құқықтары туралы» Конвенциясы да бар. Көрсетілгендер №183 Конвенция оқшауланбай, онда аталған барлық актілерді ескере отырып, контексте түсінілуі және қолданылуы тиіс екендігін куәландырады. Атап айтқанда, №183 Конвенцияны қолдану кезінде «Бала құқықтары туралы» Конвенцияның мынадай ережелерін ескеру қажет»:

«бала, оның дене бітімі мен ақыл-ойының жетілмегендігіне байланысты, туылғанға дейін де, одан кейін де тиісті құқықтық қорғауды қоса алғанда, арнайы қорғау мен қамқорлықты қажет ететіндігін» назарға алу (кіріспе);

баланың ата-анасының, қамқоршыларының немесе заң бойынша ол үшін жауап беретін басқа да адамдардың құқықтары мен міндеттерін назарға ала отырып, оның әл-ауқаты үшін қажетті осындай қорғауды және қамқорлықты қамтамасыз ету (3-б. 2-т.);

әрбір баланың әлеуметтік сақтандыруды қоса алғанда, әлеуметтік қамсыздандырудың игіліктерін пайдалану құқығын тану және ұлттық заңнамаға сәйкес осы құқықты толық жүзеге асыруға қол жеткізу үшін қажетті шаралар қабылдау (26-б.);

әрбір баланың дене бітімі, ақыл-ойы, рухани, адамгершілік және әлеуметтік дамуы үшін қажетті өмір сүру деңгейіне құқығы танылсын (27-бап).

2012 жылғы 16 қарашадағы № 50-V заңмен «Еңбекші ерлер мен әйелдер үшін: отбасылық міндеттері бар еңбекшілер үшін тең қарау және тең мүмкіндіктер туралы» ХЕҰ № 156 Конвенциясы ратификацияланған. Халықаралық акт отбасылық міндеттері бар еңбекші ерлер мен әйелдерге: олардың асырауындағы балаларға, сондай-ақ күтімге немесе көмекке шынымен мұқтаж жақын туыстарына-олардың отбасы мүшелеріне қатысты қолданылады, егер мұндай міндеттер олардың экономикалық қызметке дайындалу, қол жеткізу, қатысу немесе жылжыту мүмкіндіктерін шектейтін болса қолданылады.

Конвенция ақы төленетін жұмысты орындайтын немесе орындауға ниет білдірген отбасылық міндеттері бар адамдар кемсітусіз және мүмкіндігінше кәсіби және отбасылық міндеттерді үйлесімді үйлестіре отырып, өз құқықтарын жүзеге асыра алатындай саясат жүргізуді мемлекетке міндеттейді. Ерлер мен әйелдердің шынайы теңдігі мен мүмкіндіктерін белгілеу үшін ұлттық жағдайлар мен мүмкіндіктерге сәйкес келетін барлық шаралар қабылданады:

отбасылық міндеттері бар еңбекшілер жұмысты еркін таңдау құқығын жүзеге асыра алды;

олардың жұмыспен қамту және әлеуметтік қамсыздандыру саласындағы қажеттіліктері назарға алынды.

ЭЫДҰ есептерінде [48] Қазақстанда толық емес жұмыспен қамту режиміндегі жұмыс кең таралмады, жалдамалы қызметкерлердің тек 2,7%-ы аптасына 30 сағаттан аз жұмыс істейді, бұл Қазақстанды ЭЫДҰ-ға мүше елдер тізімінің соңына қояды, бірақ бұл көрсеткіш посткеңестік кеңістіктегі елдерде байқалатын тиісті көрсеткіштерге ұқсас. Қазақстанда толық емес жұмыспен қамту режиміндегі жұмыстың таралуының төмен деңгейі толық емес жұмыспен қамту режимінде жұмыс істегісі келетін, жаңа туған балалары бар ата-аналар, жұмыспен оқуды қоса атқаратын жастар, сондай-ақ үлкен жастағы қызметкерлер мұны істей алмайды және нәтижесінде еңбек нарығынан шығарыла алады деп болжайды.

Отбасылық міндеттері бар қызметкерлердің толық емес жұмыс уақытына кепілдік берілген құқығының болмауы оларды жұмысқа орналасу немесе бала күтімі бойынша демалыстан мерзімінен бұрын шығу құқығынан айырады. Отбасылық міндеттер мен жұмыспен қамтудың үйлесуі көбінесе еңбек заңнамасының қазіргі жағдайымен қамтамасыз етілмейтін толық емес жұмыспен қамтуды білдіреді. Бұл бағытта отбасылық міндеттері бар қызметкерлердің толық емес жұмыс уақытына құқығын заңнамалық тұрғыдан бекіту қажеттілігі туындайды.

Адамның әлеуметтік және экономикалық құқықтарының бүкіл жүйесін біріктіретін негізгі қағидат, өздеріңіз білетіндей, Адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясының 25-бабының 1-тармағының ережесі болып табылады, оған сәйкес: «әрбір адам өзінің және отбасының денсаулығы мен әл-ауқатын сақтау үшін қажетті тамақ, киім, тұрғын үй, медициналық күтім және қажетті әлеуметтік қызмет көрсетуді қоса алғанда, осындай өмір сүру деңгейіне және жұмыссыздық, ауру, мүгедектік жағдайларын қамтамасыз етуге құқылы».

Бұл негіз қалаушы қағидат Экономикалық, әлеуметтік және мәдени құқықтар туралы Халықаралық пактінің 11-бабының 1-тармағында дамыған, оған сәйкес: «осы Пактіге қатысушы мемлекеттер әркімнің өзіне және оның отбасы үшін жеткілікті тамақтануды, киім-кешекті және тұрғын үйді қамтитын лайықты өмір сүру деңгейіне және өмір сүру жағдайларын үздіксіз жақсартуға құқығын таниды», яғни «Пакті мемлекеттен нақты әлеуметтік прогресті, жеке адамның негізгі құқықтары мен бостандықтарын сақтауды талап етеді» [49, б. 203].

ХЕҰ өмір сүрген жүз жыл ішінде әлеуметтік қамсыздандыру құқығының нормативтік негізін құрайтын бірқатар халықаралық нормаларды әзірледі және қабылдады. Адам құқықтары туралы халықаралық актілерді толықтыра отырып, бүгінгі таңда бұл нормативтік база әлеуметтік қорғау саласындағы ұлттық саясатты әзірлеу кезінде басшылыққа алуға болатын қолданыстағы 16 әлеуметтік қамсыздандыру стандарттарын қамтиды.

Осындай түрдегі қабылданған құжаттардың соңғысы – 2012 жылғы «Әлеуметтік қорғаудың ең төменгі деңгейлері туралы» Ұсыным (№ 202) – ХЕҰ-ға мүше мемлекеттердің, қызметкерлер мен жұмыс берушілер

өкілдерінің әлеуметтік қорғаудың белгіленген ұлттық кепілдіктері нысанында барлық азаматтарға, кем дегенде, әлеуметтік қамсыздандырудың базалық деңгейіне кепілдік беруге, сондай-ақ оның қамтылуын біртіндеп кеңейтуді және төленетін жәрдемақылардың мөлшерін арттыруды қамтамасыз етуге бағытталған үшжақты міндеттемелерінің көрінісі болып табылады [50].

№ 202 Ұсынысқа сәйкес, әлеуметтік қорғаудың ең төменгі деңгейлері және келесі негізгі әлеуметтік кепілдіктерді қамтуы керек:

- маңызды медициналық қызметтерді, оның ішінде болу, қол жетімділік, қолайлылық және сапа өлшемдеріне сәйкес келетін ананы қорғау бойынша тауарлар мен қызметтердің Ұлттық белгіленген түрлеріне қол жеткізу;

- тамақтануға, білім алуға, күтуге және басқа да қажетті тауарлар мен қызметтерге қол жеткізуді қамтамасыз етуге мүмкіндік беретін ұлттық белгіленген ең төменгі деңгейден төмен емес балаларға арналған негізгі кепілдендірілген табыс;

- жеткілікті табыс алуға қабілетсіз экономикалық белсенді жастағы адамдар үшін, атап айтқанда, ауру, жұмыссыздық, жүктілік және босану, еңбек ету қабілетінен айрылу нәтижесінде ұлттық белгіленген ең төменгі деңгейден төмен емес негізгі кепілдендірілген табыс;

- егде жастағы адамдар үшін ұлттық белгіленген ең төменгі деңгейден төмен емес негізгі кепілдендірілген кірістер. Әлеуметтік қорғаудың ең төменгі деңгейлері ұлттық ресурстар есебінен қаржыландырылуы тиіс.

Халықаралық актілер кез-келген мемлекет үшін әлеуметтік қорғауға адам құқығы түрінде өз құндылықтарын қалыптастыру кезінде бастапқы нүкте болуы керек. Әмбебап актілер, әдетте, ұлттық заңнамаға қатысты прогрессивті және дамушы мемлекеттер үшін нұсқаулық болып табылады. Мысалы, БҰҰ-ның «Бала құқықтары туралы» Конвенциясы (Қазақстан 1994 жылы ратификациялаған) 26, 27-баптарда әрбір балаға әлеуметтік қамсыздандырудың игілігін пайдалану құқығын бекітеді. Қатысушы-мемлекеттер әрбір баланың баланың дене бітімі, ақыл-ой, рухани, адамгершілік және әлеуметтік дамуы үшін қажетті өмір сүру деңгейіне құқығын таниды.

Баланы тәрбиелеп отырған ата-ана(лар) немесе басқа да адамдар өздерінің қабілеттері мен қаржылық мүмкіндіктері шегінде баланың дамуы үшін қажетті өмір сүру жағдайларын қамтамасыз ету үшін негізгі жауапты болады. Қатысушы мемлекеттер ұлттық жағдайларға сәйкес және өз мүмкіндіктері шегінде осы құқықты жүзеге асыруда ата-аналар мен балаларды тәрбиелеп отырған басқа да адамдарға көмек көрсету жөнінде қажетті шаралар қабылдайды және қажет болған жағдайда, әсіресе тамақпен, киіммен және тұрғын үймен қамтамасыз етуге қатысты материалдық көмек көрсетеді және бағдарламаларды қолдайды.

Шоғырланған түрде баланың әлеуметтік қамсыздандыруға құқықтарының кепілдіктерін анықтайтын негізгі тезистер бекітілген, бұл ұлттық әлеуметтік қамсыздандыру заңнамасын қалыптастыру үшін келесі бастапқы деректерді қалыптастыруға мүмкіндік береді. Мемлекет әрбір баланың толық және жан-жақты дамуы үшін қажетті өмір сүру деңгейіне

кепілдік беруі тиіс. Баланың тиісті өмір сүру жағдайларын материалдық қамтамасыз етудің негізгі ауыртпалығын ата-аналар көтереді. Мемлекет ата-аналарға баланың өмір сүру жағдайларын қаржылық қамтамасыз етудің міндеттері мен құқықтарын жүзеге асыруда көмек көрсетуі керек.

ХЕҰ мен ЮНИСЕФ-тің осы бірлескен есебінде балаларды әлеуметтік қорғауды кеңейту бойынша келесі ұсыныстар берілген:

балаларды жалпыға бірдей әлеуметтік қорғау мақсатына қол жеткізу үшін балалар мен отбасына әмбебап жәрдемақыларын тарату;

ақшалай жәрдемақылар сапалы қызметтер мен әлеуметтік көмекке қол жеткізуді қамтамасыз ететін әлеуметтік қорғау жүйесінің бөлігі болуы тиіс балаға және отбасына әмбебап көзқарасты қамтамасыз ету;

ақпаратты жинақтайтын, оның ішінде заңнамалық жағдайларды кешенді бағалауды қамтитын балаларды әлеуметтік қорғау параметрлерінің кезеңдік ведомствоаралық мониторингі мен есептілігін жүзеге асыру [51].

Отбасын, баланы, ананы, әке болуды әлеуметтік қорғау саласындағы стандарттарды қамтитын ХЕҰ конвенцияларына талдау келесі қорытындыларды тұжырымдауға мүмкіндік береді.

ХЕҰ-ның әлеуметтік қамсыздандыру саласындағы арнайы конвенцияларының ешқайсысын осы халықаралық ұйымға 27 жыл мүшелігінде Қазақстан ратификацияламаған. Бұл ереже 16 жыл бұрын зерттеулерде тіркелген [55, б. 50-55], бірақ содан бері жағдай өзгерген жоқ.

Әлеуметтік қамсыздандыру саласындағы әмбебап сипаттағы ХЕҰ-ның ратификацияланған конвенцияларының болмауы қазақстандық заңнаманың жүйелілігі мен сапасына теріс әсер етеді, ратификациялау оны одан әрі жетілдіруге қызмет етеді.

Халықаралық құжаттарды ратификациялау әрдайым күткен нәтижелерді бермейді, дегенмен «мемлекеттер халықаралық құқықты сақтауға міндетті және халықаралық міндеттемелерді Конституцияға немесе ұлттық заңдарға сілтеме жасай отырып ақтай алмайды. Халықаралық шарттарды ратификациялай отырып, мемлекет ішкі заңнаманың халықаралық шарттарға сәйкестігін сақтауға міндетті» [53, б. 32].

Осылайша, Қазақстанның БҰҰ-ның «Бала құқықтары туралы» Конвенциясын, «Ананы қорғау туралы», «Еңбек ететін ерлер мен әйелдер үшін тең қарау және тең мүмкіндіктер туралы» конвенцияларын ратификациялауы әмбебап актілердің кепілдіктерін имплементациялауға әкеп соқпады: әрбір баланың әлеуметтік сақтандыруды қоса алғанда, әлеуметтік қамсыздандыру игілігін пайдалану құқығы; босануға дейінгі және одан кейінгі кезеңде әйел өзін және өз баласын санитарлық-гигиеналық тұрғыдан лайықты жағдайда ұстай алатындай деңгейде жәрдемақы; қызметкерлердің еңбек және отбасылық міндеттерін үйлесімді үйлестіруі үшін жағдай жасау туралы тиісті заңнамалық шаралар іске асырылмады.

Халықаралық актілерді талдау отбасының, баланың әлеуметтік әлауқатының мемлекеттік кепілдіктерінің ата-аналардың жеке және жеке жауапкершілігінен басымдығын белгілеуге мүмкіндік берді. Мемлекет отбасын, баланы, ата-аналарды жан-жақты қорғау үшін жағдай жасауға

міндетті. Тиісті шарттар шартсыз кепілдіктерді де, жеке қатысуы бар тетіктерді де қамтиды.

### **1.3 Ана мен әке және бала әлеуметтік заңды фактілер ретінде**

Материалдық әлеуметтік-құқықтық қатынастардың пайда болуынан бұрын іс жүзінде заңды маңызды тәуекелдерді белгілеу, оларды құқықтық реттеуді саралау тұрғысынан бағалау бойынша процедуралық құқықтық қатынастар болады. Процедуралық құқықтық қатынастардың нәтижесі - әлеуметтік қамсыздандырудың белгілі бір түрін тағайындау немесе тағайындаудан бас тарту туралы әкімшілік акт болып табылады. Отбасын құру, ата-ана, балалық шақ сияқты заңды фактілердің өзі маңызды әлеуметтік тәуекелдер болып табылмайды, олардың басталуына, олардың бекітілуіне байланысты әлеуметтік-құқықтық қатынастар туындайды.

«Әлеуметтік тәуекел - бұл экономикалық (жұмыссыздық), физиологиялық (кәрілік, мүгедектік, ана болу) немесе демографиялық (көп балалы болу, асыраушысынан айрылу) себептер бойынша еңбекақидан, еңбек қызметінен түскен табыстан немесе отбасы ішіндегі ұстаудан айрылу салдарынан материалдық қамтамасыз етілмеу ықтималдығы» [54, б. 10].

Әлеуметтік қамсыздандыру құқығы, адамның ажырамас табиғи құқығы ретінде, белгілі бір өмірлік жағдайдың туындауына байланысты орын алады, онда заң адамда заңды міндеттелген субъектіден әлеуметтік қамсыздандырудың белгілі бір түрін ұсынуды талап етуге субъективті құқықтың пайда болуын байланыстырады. «Әлеуметтік қамсыздандыру құқығы азаматтардың құқықтық мәртебесінің элементі ретінде барлығына тең құқықтық мүмкіндіктердің жиынтығы болып табылады, белгілі бір заңдық фактілердің басталуымен нақты құқықтық қатынастарға кіру кезінде әлеуметтік қамсыздандырудың тиісті түрлерін алу» [55, б. 26].

Азаматтарда мемлекеттік органдардан, жұмыс берушілерден, БЖЗҚ-дан, МӘСҚ-дан зейнетақы, жәрдемақы, әлеуметтік қызметтер, өтемақылар, жеңілдіктер, мемлекеттік атаулы әлеуметтік көмек көрсетуді талап ету құқығының туындауы белгілі бір тәртіппен уәкілетті органдардың қандай да бір әлеуметтік маңызы бар заңды фактілерінің (іс-әрекеттерінің немесе оқиғаларының) болуын тіркеуіне байланысты орын алуы мүмкін. Конституцияның 28-бабында әлеуметтік қамсыздандыруға кепілдік берілетін әлеуметтік фактілердің ең төменгі тізімін ғана белгілейді - бұл жас, мүгедектік, асыраушысынан айырылу, басқа негіздердің тізімі Республика заңдарымен белгіленеді.

Осылайша, әлеуметтік қамсыздандыру құқығы бір-бірінен ажыратылмайтын мынадай элементтер болған кезде туындайды: өмірлік жағдай (әлеуметтік маңызы бар заңды факт); әлеуметтік қамсыздандырудың қандай да бір түріне үміткер адамның ерік білдіруі; әлеуметтік фактіні белгілейтін және әлеуметтік қамсыздандыру түрін тағайындайтын уәкілетті органның шешімі.

Айта кету керек, елдің нақты тарихи алғышарттарына, экономикалық жағдайына байланысты әр мемлекет өзінің әлеуметтік қорғау жүйесі үшін қандай заңды фактілер туындаған кезде әлеуметтік маңызды деп танылуы керек, оны азаматтар үшін әлеуметтік қамсыздандыру құқығын жүзеге асыру мүмкіндігі деп тану керек.

Әлеуметтік заңды фактілер - бұл еңбекке қабілеттілігінен айрылу, кәрілік, отбасылық міндеттердің пайда болуы, асыраушысынан айрылу, еңбекке сұраныстың болмауы (жұмыссыздық) және басқа да жағдайлар салдарынан азаматтар үшін материалдық қамтамасыз етілмеу ықтималдығын анықтайтын жағдайлар болып табылады. Яғни, әлеуметтік құқықтық факт, ең алдымен, адамның өмірі мен денсаулығына, оның материалдық әл-ауқатына қолайсыз салдарлардың пайда болуының объективті және субъективті мүмкіндігін білдіреді.

Қазақстанда қазіргі кезеңде өмірдің келесі жағдайлары әлеуметтік фактілер ретінде заңдармен анықталады: еңбек ету қабілеттілігінен айырылуы, (жалпы, ерекше, толық және ішінара); мүгедектік; зейнет жасына жету; асыраушысынан айрылу; баланың дүниеге келуі; бала асырап алу, бала асырап алу; адамның немесе отбасының айлық табысы кедейлік шегінен төмен болса; экологиялық қолайсыз факторларға және ядролық сынақтардың салдарына адамға әсер ететін аймақтарда өмір сүру; жұмыссыздық және басқалары.

Алайда, мысалы, баланың тууы: 1999 жылдан 2003 жылға дейінгі кезеңде осы әлеуметтік қауіп туындаған кезде, еңбек қатынастарында ресми түрде тұрған әйел-қызметкерлер ғана жұмыс берушінің қаражаты есебінен әлеуметтік жәрдемақы алуға құқылы болды, басқалары – өзін-өзі жұмыспен қамтығандар, жұмыссыздар, студенттер, үй шаруасындағы әйелдер, бала туған жағдайда қоғам мен мемлекет тарапынан қандай да бір көмексіз қалды.

Бала туған жағдайда республикалық бюджет қаражаты есебінен біржолғы жәрдемақы төлеуді көздейтін заңнамалық актілерді қабылдау ғана, бұдан әрі бала бір жасқа толғанға дейін жәрдемақы беру, кейіннен осы негіз бойынша міндетті әлеуметтік сақтандыруды енгізу бала туған жағдайда бұрынғы еңбек қызметінің сипаттамаларына қарай төлемдердің саралануын сақтай отырып, әйелдердің әлеуметтік құқықтарын теңестірді.

Тек соңғы жылдары Қазақстанда әлеуметтік қорғаудың жаңа нысандары пайда болды және табысты қолданылады, мысалы, отбасы табысының белгілі бір деңгейінде балаларға сөзсіз атаулы көмек, мүгедек балаға күтім жасайтын адамға жәрдемақы төлеу. Қазіргі заманғы әлеуметтік саясат, ең алдымен, әлеуметтік стандарттарды арттыруға, оларды әлеуметтік қорғау, қызмет көрсету, көмек көрсету шараларын ұсынудың жаһандық, жалпыға бірдей танылған талаптары мен параметрлеріне сәйкес келтіруге, әлеуметтік жеңілдіктер берудің жаңа нысандарының пайда болуына бағытталған және осы процестермен сәйкес келеді. «Ана мен баланы кең ауқымды әлеуметтік қамсыздандыру мемлекеттің бүкіл әлеуметтік қорғау жүйесінің басымдықтарының бірі болады» [56, б. 53].

Әлеуметтік қамсыздандыру құқығының пайда болуының маңызды элементі адамның ерік-жігері болып табылады, ол субъектінің - әлеуметтік



қамсыздандырудың белгілі бір түрін алуға бағытталған құқықтың ықтимал иесінің әрекеттерінде көрінеді. Әлеуметтік қамсыздандырудың құқықтық қатынастарының болашақ қатысушысы, яғни заңда белгілі бір жәрдемақы алу құқығының пайда болуын байланыстыратын жағдайлар - өзінің өмірлік жағдайында болуы туралы жеткілікті дәлелдер бар деп санайтын адам - зейнетақы, жәрдемақы, әлеуметтік қызмет алу үшін, көбінесе мемлекетке өз талаптарын құжаттандыру үшін әлеуметтік қорғау органға жүгінеді.

Адамның әлеуметтік қамсыздандыру өкілеттіктерінің ерекшелігі олардың тиісті субъектінің ерік-жігері болған кезде ғана орын алуы мүмкін екендігінде көрінеді, өйткені барлық әлеуметтік заңды фактілердің пайда болуын есепке алудың мемлекеттік тетігі жоқ, адамның өзі немесе өкілі арқылы мемлекеттік органға жүгініп, барлық белгілі бір өмірлік жағдайларды растауы керек. Азаматтың ерік білдіруінсіз тек әлеуметтік маңызы бар заңды фактілер (оқиғалар) орын алуы мүмкін, бірақ кейіннен олар әлеуметтік қамсыздандыруға абстрактілі құқық пәрменді құқыққа айналуы үшін дәлелденуі тиіс.

Әлеуметтік қамсыздандыру құқығының пайда болуы мен іске асырылуының ерекшелігі, олар табиғи, адамның ажыратылмайтын құқығы бола отырып, адамға шынымен тиесілі бола алмайды, және одан да тиісті құқықтық қатынастарда қалыптасқан барлық әлеуметтік маңызы бар заңды фактілерді тексермей және олардың бастапқы сатысында пайда болу негізі құжаттандыра жүзеге асырылуы мүмкін.

Бұл қызметтің нәтижесі – белгілі бір әлеуметтік маңызы бар заңды фактінің болуы (заңсыз жағдайда-болмауы) белгіленетін құқық нормаларын қолдану актісінде көрсетілген құзыретті органның еркі. Осы мән-жайларды анықтау адамға өз талаптары бар адамға әлеуметтік қамсыздандыру түрін тағайындауға жүгінуге мүмкіндік береді және оң шешім қабылданған жағдайда әлеуметтік қамсыздандыруға кепілдік берілген құқық тиісті әлеуметтік игілікке енгізілуі мүмкін.

Осылайша, әлеуметтік қамсыздандыру құқығының пайда болуы үшін заң оқиғалар мен әрекеттердің келесі жүйесін қажет етеді: әлеуметтік маңызы бар заңды факт, әлеуметтік қамсыздандыруды алушы субъектінің еркі, әлеуметтік қамсыздандыруға құзыретті органның құқық қолдану актісін қабылдауы. Аталған органдар «қарастырылып отырған салада заңды фактілерді анықтау қызметінің субъектілері бола отырып, юрисдикциялық емес, жедел-атқарушы функцияны жүзеге асырады, онда заң туралы дау жоқ, мәжбүрлеу шараларын қолдану немесе тиісті органдардың шешімдерін түзету жоқ» [57, б. 4].

«Ана», «әке», «бала» категориялары әлеуметтік-құқықтық қатынастардың пайда болу тізбегінде субъективті әлеуметтік құқықтарды тудыратын фактілер болып табылады. Сонымен қатар, әлеуметтік қамсыздандыру құқығы саласында жоғарыда аталған категориялардың азаматтық-құқықтық ғылымдағы жалпы мазмұннан өзгеше мазмұны бар.

Ана болу, әке болу және бала өзара байланысты құқықтық категориялар болып табылады, өйткені балаларды тәрбиелеу және күтіп-бағу міндеті бала кәмелетке толғанға дейін ата-аналарға жүктеледі.

«Ана, әке» анықтамалары адамның отбасылық жағдайын, балалардың болуын көрсетеді. Балалық шақ - бұл адам өмірінің қазақстандық заңнамаға сәйкес 18 жасқа дейінгі кезеңі, ал әлеуметтік – қамтамасыз ету құқықтық ғылымына сәйкес – бұл адамның еңбекке жарамсыздық кезеңі, өз кезегінде еңбекке жарамсыздық - дәстүрлі әлеуметтік тәуекел.

И.В. Межибовская: «мәртебелік жағдай жүйесінде балалар еңбекке жарамсыз азаматтар санатына жатады. Алайда, салаларға байланысты балалардың құқықсубъектілігі әртүрлі және белгілі бір жас шегіне байланысты. ...Біз балалардың құқықсубъектілігін еңбекке жарамсыз бола отырып, олардың еңбек қызметін регламенттеу шеңберінде де әрекет қабілеттілікке ие бола алатындығымен ерекшеленеді деп санаймыз.» [58, б. 69]. Шынында да, қызметкер ретінде еңбек қатынастарына кірудің жалпы жасы - 16 жас, егер шарттар орындалса, 14, 15 жаста және одан да ертерек жұмысқа кірісудің заңнамалық мүмкіндіктері бар. Еңбек кодексіне сәйкес еңбек қатынастарына кіре алатын еңбекке жарамсыздарды, мүгедек адамды анықтау қиынды емес. Субъект-балаға қатысты әлеуметтік қамсыздандыру құқығы 18 жасқа дейінгі жасты анықтайды.

«Бала құқықтары туралы» Конвенцияға сәйкес әрбір адам 18 жасқа толғанға дейін бала болып табылады, егер осы балаға қолданылатын заң бойынша ол бұрын кәмелетке толмаған болса танылады. Бұл стандарт «Балалар еңбегінің ең нашар түрлеріне тыйым салу және оларды жою жөніндегі шұғыл шаралар туралы» ХЕҰ-ның №182 Конвенциясында жаңғыртылады. ҚР НЖОК-не сәйкес, бала (қыз) – он сегіз жасқа (кәмелетке) толмаған адам; балалық шақ - кәмелетке толмаған адамдардың құқықтық жағдайы.

1997 жылғы 16 маусымдағы № 126-І «Қазақстан Республикасындағы мүгедектікке және асыраушысынан айрылуына байланысты берілетін мемлекеттік әлеуметтік жәрдемақылар туралы» Заңымен асыраушысынан айрылу жәрдемақысы 18 жасқа толмаған балаларға тағайындалады және егер олар оқуын жалғастырса, онда оқуын аяқтағанға дейін, күндізгі оқу орны, жалпы орта, техникалық және кәсіптік, орта білімнен кейінгі білім беру жүйесінде, жоғары және (немесе) жоғары оқу орнынан кейінгі білім беру жүйесінде жиырма үш жастан аспайтын мерзімде жәрдемақы тағайындалады. Яғни, кейбір жағдайларда бала 23 жасқа дейін әлеуметтік қамсыздандырудың құқықтық қатынастарының субъектісі мәртебесін сақтайды.

Құқықтық жай-күйінің өзі - балалық шақ, не қазақстандық әлеуметтік-қамтамасыз ету заңнамасының қазіргі жай-күйіне сәйкес кәмелетке толмаған баланы отбасында тәрбиелеу қандай да бір әлеуметтік құқықтардың туындауына әкеп соқпайды. Әлеуметтік қамсыздандыруға субъективті құқықтың пайда болуы үшін қосымша әлеуметтік маңызды жағдайлардың жиынтығы қажет: асыраушысынан айырылу, отбасының көп балалы болуы,

отбасының әр мүшесіне шаққандағы табыс кедейлік шегінен төмен болуы орын алуы қажет.

Сонымен бірге, отбасын әлеуметтік қорғаудың халықаралық стандарттары баланың сөзсіз әлеуметтік қорғауға құқығын жариялайды. «ХЕҰ-ның әлеуметтік қамсыздандыру саласындағы нормалары әлем елдеріне балалардың әлеуметтік қорғау құқығын құрайтын түрлі құқықтарды қалай іске асыруды қамтамасыз ету туралы нұсқауларды қамтиды.

«Әлеуметтік қамсыздандырудың ең төменгі нормалары туралы» ХЕҰ-ның 1952 жылғы Конвенциясының VII бөлігі (№ 102) балаларды күтіп-бағуға ақшалай немесе заттай нысандағы мерзімді төлемдер (тамақ өнімдері, киім заттары, тұрғын үй, демалыс күндері немесе үй шаруашылығын жүргізу жөніндегі көмек) не олардың комбинациясы түрінде берілетін отбасылық (немесе балалар) жәрдемақыларды төлеудің ең төменгі нормаларын белгілейді.

Бұл ретте мұндай жәрдемақыларды төлеудің басты мақсаты балалардың әл-ауқатын және олардың отбасыларының экономикалық тұрақтылығын қамтамасыз ету болуы тиіс. Конвенциялар мен ұсыныстарды қолдану жөніндегі сарапшылар комитеті атап өткендей, бұл нормалар отбасындағы әр балаға және барлық балаларға күндізгі білім алған (кәсіби дайындықтан өткен) және ұлттық заңнамада белгіленген тиісті кіріс алмаған кезең ішінде отбасылық жәрдемақы беруді талап етеді. Бұл жәрдемақылардың мөлшері баланы күтіп-бағудың нақты шығындарына сәйкес келетін деңгейде белгіленуі және осы шығындардың едәуір бөлігін көрсетуі тиіс. Ең төменгі мөлшердегі отбасылық жәрдемақы мұқтаждықты тексерусіз берілуі керек. Үлкен жәрдемақыларды беру қажеттілікті тексеруге байланысты болуы мүмкін. Бұл ретте барлық жәрдемақылар балаларды қамтамасыз ету шығындарының өсуін немесе тұтастай алғанда өмір сүру құнын ескере отырып индекстелуі тиіс» [50].

Материалдық әлеуметтік-құқықтық қатынастардың маңызды ерекшелігі олардың ерекше субъективті құрамы болып табылады: құқықтық – бұл жеке тұлғалардың белгілі бір тобы, кейбір жағдайларда отбасы, мұндағы отбасы ұғымы, ең алдымен, отбасының еңбекке жарамсыз мүшелерінің-кәмелетке толмағандардың, зейнеткерлік жастағы адамдардың, асырауындағы адамдардың ортақтығымен байланысты, сондай-ақ табысы жеткіліксіз туыстық қатынастардағы адамдардың тобында қамтиды. Яғни, әлеуметтік құқықтық қатынастардағы отбасы құрамын отбасы мүшелерінің жиынтық табысы кедейлік шегінен төмен болған жағдайда, асыраушысынан айырылған жағдайда әлеуметтік қорғау құқығының пайда болуын байланыстыратын белгілі бір жағдайларда жүрген адамдар анықтауы керек [59].

Әлеуметтік қамсыздандыру құқығы ғылымындағы даулы мәселелердің бірі-отбасын әлеуметтік-құқықтық қатынастардағы уәкілетті субъект ретінде бөлуге қатысты жағдай. Сонымен, Т.В. Иванкина өзінің диссертациялық зерттеуінде қарастырылып отырған құқықтық қатынастардың субъектісі ретінде отбасының болуы туралы ұстанымды анықтайды және негіздейді [60]. С.М. Алдашев, керісінше, отбасын емес, отбасы мүшелерін әлеуметтік

камсыздандыру құқығының субъектілері ретінде бөледі [61]. Субъектілердің бұл түрі асыраушысынан айрылуына байланысты әлеуметтік камсыздандыру құқығын іске асыруға қатысты әлеуметтік-құқықтық қатынастарға түседі.

Құқықтық қатынастардың осы түрінің субъектісін дәл анықтаудағы қиындық сонымен қатар нақты заңнамалық анықтаманың болмауында жатыр. Бір жағынан, «Қазақстан Республикасындағы мүгедектікке, асыраушысынан айырылуына және жасына байланысты мемлекеттік әлеуметтік жәрдемақылар туралы» 1997 жылғы 16 маусымдағы № 126-І Заңының 13-бабы 1-тармағына сәйкес, асыраушысынан айырылған асыраушысының мүгедек отбасы мүшелеріне асыраушысынан айырылған жағдайда жәрдемақы алуға құқығы бар. Сонымен қатар, Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексінің 940-бабының 1,2-тармағында азамат қайтыс болған жағдайда зиянды өтеуге құқығы бар адамдардың тізімі, олардың құрамына мүгедектігі бар отбасы мүшелері - балалар, ата-аналарының бірі, жұбайы немесе жұбайы, мүгедектікке қарамастан, жұмыс істемейтін және қайтыс болған адамның асырауындағы адамдарға қамқор болумен айналысады, оның он төрт жасқа дейінгі балалары, немерелері, ағалары, әпкелері және т.б.

Екінші жағынан, заң шығарушы асыраушысынан айрылуына байланысты жәрдемақы алуға құқығы бар барлық отбасы мүшелеріне бір жалпы жәрдемақы белгілейді. Яғни, отбасы құқықтық қатынастардың осы түрінде алушы болып табылады, тұтастай алғанда, егер осы әлеуметтік-құқықтық қатынастардың алдында міндетті түрде рәсімдік құқықтық қатынастарда қайтыс болған адамның отбасының әрбір мүшесіне қатысты жәрдемақының осы түріне құқықты иелену туралы мәселе шешілсе, онда уәкілетті органның шешімі процедуралық құқықтық қатынастардың аяқталуының логикалық нәтижесі ретінде бүкіл отбасына жәрдемақы төлеу міндетін көрсетеді, қайтыс болған адамның отбасы асыраушысынан айрылу жағдайы бойынша мемлекеттік әлеуметтік жәрдемақы беру жөніндегі әлеуметтік-қамтамасыз ету құқықтық қатынастарында барлығына және нақты төлем алушы және уәкілетті субъект ретінде әрекет етеді.

Бірақ бұл тұжырым, өз кезегінде, отбасы мүшесінің өтініші бойынша жәрдемақы алатын отбасы мүшелерінің аталған құқықтық қатынастарындағы мінез-құлық еркіндігін жоққа шығармайды, оның үлесін бөліп, оған бөлек төлеуге болады [62]. Қарастырылып отырған құқықтық қатынастардың субъектілерін сипаттай отырып, заңнамаға сәйкес, отбасының барлық мүшелері асыраушысынан айрылуына байланысты жәрдемақы алуға құқылы емес, келесі адамдар бірнеше топқа біріктірілуі мүмкін:

- 1) 18 жасқа толмаған, ал оқыған жағдайда орта білім, орта-арнайы білім, жоғары білім беру жүйесінде 23 жасқа толғанға дейін;
- 2) зейнеткерлік жастағы адамдар;
- 3) жұмыс істемейтін және қайтыс болған, хабар-ошарсыз кеткен немесе қайтыс болды деп жарияланған асыраушының 8 жасқа толмаған балаларын, аға-інілерін, апа-қарындастарын немесе немерелерін күтумен айналысатын адамдар.

Осылайша, жәрдемақы алушы ретінде немесе құқықтық қатынастардың субъектісі ретінде отбасының құрамы заң отбасының әр мүшесінің белгілі бір сипаттамаларының болуымен байланысты және көп жағдайда отбасы құқықтық қатынастардың субъектісі ретінде түсінуде Неке және отбасы заңнамасында қарастырылған жалпы қабылданған өлшемдерге сәйкес келмейді. Бұл мәселені объективті баяндау, айтылған дәлелдерден басқа, мыналарды да көрсетуді талап етеді: атаулы әлеуметтік көмек отбасының оны алуға құқығы бар әрбір мүшесіне тағайындалады.

Отбасы құрамына мыналар кірмейді: 1) толық мемлекеттік қамсыздандырудағы балалар; 2) интернат-үйлерде тұрақты тұратын қарттар мен мүгедектер; 3) мерзімді әскери қызметтегі адамдар; 4) бас бостандығынан айыру орындарындағы, мәжбүрлеп емдеудегі адамдар [60], яғни халыққа атаулы әлеуметтік көмек көрсету жөніндегі құқықтық қатынастардың нақты субъектілері - рәсімдік және материалдық құқықтық қатынастардағы отбасы.

Осыған байланысты отбасы әлеуметтік қамсыздандыру қатынастарының субъектісі бола алады деген ереже ең оңтайлы болады деп санаймыз, бірақ осы құқықтық қатынастардың ерекшеліктерін анықтайтын ескертулерді ескере отырып, мұндағы отбасы ұғымы, ең алдымен, отбасының мүгедек мүшелерінің – кәмелетке толмағандардың, зейнеткерлік жастағы адамдардың, асырауындағы адамдардың ортақтығымен байланысты болады. Яғни, әлеуметтік қамсыздандыру қатынастарындағы отбасы құрамын белгілі бір жағдайларда жүрген, асыраушысынан айырылған жағдайда әлеуметтік қамсыздандыру құқығының пайда болуын заң байланыстыратын адамдар анықтауы керек [59].

Әйелдің құқықтық жағдайы ретінде ана болу бала туылған сәттен бастап туындайды, ал бұл үшін уақыттық шеңбер жоқ. Екі әлеуметтік қауіпті ажырату керек: ана мен жүктілік, босану.

Екінші әлеуметтік маңызы бар заңды факт МӘСҚ-дан әлеуметтік төлемдер алуға құқығы бар міндетті әлеуметтік сақтандыру жүйесіне қатысушы әйелге немесе Салық кодексінің 774-бабына сәйкес бірыңғай жиынтық төлемді төлеуші болып табылатын әйелге ғана қолданылады. Жүктілікке және босануға байланысты жұмысынан айрылу үшін МӘСҚ-дан тиісті төлемдер ұзақтығы 30 апта болатын жүктілік фактісі туындаған кезде тағайындалады, яғни әлеуметтік қамсыздандыру құқығы іс жүзінде әйелдің отбасылық жағдайы ретінде ана болуымен байланысты емес.

Аналармен байланысты әлеуметтік тәуекелдер - бұл баланың туылуы, ол 1 жасқа толғанға дейін бала күтімі. Баланың тууы, оны тіркеу ата-ананың тиісті біржолғы жәрдемақы алу құқығының пайда болуына әкеледі, оның мөлшері туылған баланың кезегіне байланысты өзгереді.

1 жасқа дейінгі балаға қатысты ата-ана болу:

бала бір жасқа толғанға дейін туған күнінен бастап, ал бала (қыз) асырап алынған және ата-анасының қамқорлығынсыз қалған бір жасқа дейінгі балаға қорғаншылық тағайындалған жағдайларда - баланы (қызды) асырап алу туралы сот шешімі заңды күшіне енген күннен бастап немесе

қорғаншылықты (қамқоршылықты) белгілеу туралы шешім қабылданған күннен бастап тағайындалатын бала күтімі жөніндегі жәрдемақы;

немесе міндетті әлеуметтік сақтандыру жүйесіне қатысушыға тағайындалған, бір жасқа толғанға дейін баланы күтуге байланысты кірісі жоғалған жағдайда әлеуметтік төлемдер үшін әлеуметтік жарналар аударылған, балаға қамқор болған және әлеуметтік төлемдер алуға құқылы.

Егер бірінші жағдайда жәрдемақы өтемақы, ата-аналық міндеттерді орындауға көмек негізінде тағайындалса, екіншісінде – жалақыдан айырылу салдарынан, яғни бірдей заңды факт - ата-ана әртүрлі негіздер мен жағдайлар бойынша әлеуметтік қамсыздандырудың әртүрлі түрлерін тағайындауға әкеледі.

Қазақстан заңнамасында тек әкелерге ғана арналған әлеуметтік қамсыздандырудың арнайы түрлері көзделмеген, алайда баланың анасы әлеуметтік қамсыздандырудың барлық түрлеріне басым құқыққа ие. Бұл бағытта әкелер мен аналардың тең құқықтарын, гендерлік тепе-теңдікті қамтамасыз ету мақсатында ағымдағы заңнаманы түгендеу қажет.

Әлеуметтік қамсыздандыру туралы заңнама әлеуметтік тәуекел ретінде ата-ана тәрбиесінің бір түрі болып табылатын көп балалы болуды белгілейді. Сонымен бірге отбасылық және неке және әлеуметтік қамсыздандыру туралы заңнамада көп балалы болу ұғымы бірдей емес.

«Балалы отбасыларға берілетін мемлекеттік жәрдемақылар туралы» 2005 жылғы 28 маусымдағы №63 Заңға сәйкес көп балалы аналар – «Алтын алқа», «Күміс алқа» алқаларымен марапатталған немесе бұрын «Батыр ана» атағын алған, I және II дәрежелі «Ана даңқы» ордендерімен марапатталған аналар танылады.

НЖОК-нің 1-бабына сәйкес, көп балалы отбасы - құрамында бірге тұратын төрт және одан да көп кәмелетке толмаған балалары, оның ішінде орта, техникалық және кәсіптік, орта білімнен кейінгі, жоғары және (немесе) жоғары оқу орнынан кейінгі білім беру ұйымдарында күндізгі оқу нысаны бойынша оқитын балалары бар, олар кәмелеттік жасқа толғаннан кейін білім беру ұйымдарын бітіретін уақытқа дейін (бірақ жиырма үш жасқа толғанға дейін) отбасы болып табылады.

Осылайша, әлеуметтік қамсыздандыру туралы заң көп балалы отбасыларға арналған жәрдемақы алушылардың ауқымын едәуір шектейді, бұл олардың мазмұны жағынан атауға сәйкес келмейді. Көп балалы аналарға берілетін жәрдемақы құқығы әйелге «Алтын алқа» белгісімен марапаттау фактісімен анықталады (жеті және одан да көп бала туып өсірген аналар жетінші бала бір жасқа толған кезде және егер осы ананың басқа балалары тірі болса). «Күміс алқа» алқасымен алтыншы бала бір жасқа толған кезде және осы ананың басқа балалары тірі болған кезде алты бала туған және тәрбиелеген аналар марапатталады. Көп балалы ананың жәрдемақы алу құқығы оның балаларының жасына байланысты емес әйелде өмір бойы сақталады.

Әлеуметтік төлемдер берудің ерекше негізі - мүгедек балаға қатысты ата-ана болу фактісі. Осы негіздеме бойынша мүгедек баланы (мүгедек

балаларды) тәрбиелеп отырған анаға немесе әкеге, бала асырап алушыға, қорғаншыға (қамқоршыға) тағайындалатын және төленетін ай сайынғы мемлекеттік жәрдемақы беріледі.

Неке және отбасы заңнамасында көзделген, шектеулі материалдық, қаржылық ресурстардан өтіп жатқан баланың балалық шағы оның заңды өкілдеріне атаулы әлеуметтік көмек пен жәрдемақы тағайындауға жүгінуге құқық береді. Соңғы төлемді беру тәртібі «Қорғаншыларға немесе қамқоршыларға жетім баланы (жетім қызды) және ата-анасының қамқорлығынсыз қалған баланы (қызды) асырап-бағуға жәрдемақы тағайындау қағидаларын және төлеу мөлшерін бекіту туралы» Үкіметтің 2012 жылғы 30 наурыздағы №383 Қаулысымен егжей-тегжейлі регламенттеледі.

Егер баланың (қыздың) жалақысы, алименті, зейнетақысы және басқа да әлеуметтік төлемдері түріндегі орташа айлық табыстарының, сондай-ақ оған тиесілі мүліктен түсетін табыстардың сомасы тиісті облыстағы, республикалық маңызы бар қаладағы, астанадағы жетім балалар мен ата-анасының қамқорлығынсыз қалған балаларға арналған мекемелерде баланы күтіп-бағуға арналған орташа айлық шығыстардан аспаса, қорғаншылықтағы немесе қамқоршылықтағы әрбір балаға (қызға) асырап-бағуға арналған жәрдемақы тағайындалады. Бала 18 жасқа толғанға дейін төленеді және айына он айлық есептік көрсеткішті құрайды.

Әлеуметтік тәуекел ретінде патронаттық тәрбиеге берілген баланың жасын да атауға болады. ҚР НЖОК-нің және «Патронат тәрбиешілерге берілген баланы (балаларды) асырап-бағуға бөлінетін ақша қаражатын төлеуді жүзеге асыру қағидаларын және оның мөлшерін бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2012 жылғы 30 наурыздағы №381 қаулысына сәйкес, қаражат патронат тәрбиешіге ай сайын қамқорлыққа алынушы 18 жасқа толғанға дейін төленеді. Төлем мынадай мөлшерде жүргізіледі:

- 1) мектеп жасына дейінгі бір бала үшін тамақтану – 6 айлық есептік көрсеткіш;
- 2) мектеп жасындағы бір бала үшін тамақтану – 7 айлық есептік көрсеткіш;
- 3) бір бала үшін киім, аяқ киім және жұмсақ мүкәммал – 3 айлық есептік көрсеткіш.

Соңғы қаралған екі әлеуметтік төлем балаларды асырауға 10 АЕК шегінде, яғни ең төменгі күнкөріс деңгейінен аспайтын, бірақ кедейлік шегінен төмен емес сомада тағайындалады. Кедейлік шегі маңызды әлеуметтік тәуекел болып табылады, оның өзектілігі мен ерекше осалдығы соңғы жылдары ерекше көрінді.

Шартсыз мемлекеттік атаулы әлеуметтік көмек әлеуметтік жағдайы төмен отбасыларға тағайындалады, құрамында еңбекке жарамды адамдары жоқ аз қамтылған отбасыларға немесе еңбекке қабілетті жалғыз мүше жеті жасқа дейінгі балаға, мүгедек балаға, бірінші немесе екінші топтағы мүгедекке, бөгде адамның күтіміне және көмегіне мұқтаж қарттарға күтім жасайды.

Шартты АӘК отбасының еңбекке қабілетті мүшелері бар отбасыларға тағайындалады. Алайда АӘК-тің осы түрін тағайындау және мөлшерін есептеу кезінде әлеуметтік келісімшарт жасасуға міндетті субъектілер ретінде балалар, оның ішінде орта, техникалық және кәсіптік, орта білімнен кейінгі, жоғары және (немесе) жоғары оқу орнынан кейінгі білім беру ұйымдарында күндізгі оқу нысаны бойынша білім алушылар кәмелетке толғаннан кейін білім беру ұйымдарын бітіретін уақытқа дейін (бірақ жиырма үш жасқа толғанға дейін) есепке алынбайды. Осыған байланысты кедей отбасылардан шыққан балаларға сөзсіз АӘК тағайындалады [63].

АӘК бөлінісінде ата-ана, балалық шақ басқа міндетті жағдайлармен - отбасының жан басына шаққандағы орташа табысы кедейлік шегінен төмен әлеуметтік маңызы бар заңды фактілер болып табылады.

Отбасында баланы тәрбиелеу, отбасының көп балалы болуы немесе бір ата-анасы бар отбасы, келтірілген фактілер-жағдайлар әлеуметтік қамсыздандыру құқығының пайда болуының, әлеуметтік қорғау шараларын іске асырудың детерминанттары болып табылмайды. Тиісті құқықтың пайда болуы үшін асыраушысынан айырылу немесе баланың 1 жасқа дейінгі жасы сияқты әлеуметтік тәуекелдер туындауы қажет; немесе кедейлік оның ең нашар көрінісінде, өйткені кедейлік шегі ең төменгі күнкөріс деңгейінің 70 пайызын құрайды, ал көмек мөлшері нақты кірістер арасындағы айырмашылықты ең төменгі күнкөріс деңгейінің 70 пайызына дейін құрайды.

Жүргізілген талдау зерттеудің осы бөлігі бойынша келесі тұжырымдарды тұжырымдауға мүмкіндік береді.

Ана, әке және балалық шақты біз әлеуметтік фактілер ретінде анықтадық - әлеуметтік қамсыздандырудың белгілі бір түрлеріне құқықтың пайда болуына негіз болатын жағдайлар. Жоғарыда келтірілген әлеуметтік тәуекелдер отбасы үшін материалдық қамтамасыз етілмеу қаупін тудырады, өйткені әр баланың пайда болуымен отбасының өмір сүру деңгейі төмендейді.

Ана, әке, бала фактілері өздігінен әлеуметтік қамсыздандыру шараларын ұсынудың алғышарттары немесе сөзсіз негіздері болып табылмайды. Бұл тәуекелдер әрқашан субъектіге әлеуметтік қорғау кепілдігін алуға мүмкіндік беретін басқа әлеуметтік маңызды мән-жайлармен бірге тіркелуі керек.

Халықаралық әмбебап стандарттар мемлекеттерден ата-ана, балалық шақ, ата-ана міндеттерін орындау сөзсіз әлеуметтік тәуекелдерді тануды талап етеді, олар бала пайда болған кезде отбасының өмір сүру деңгейін төмендетудің мемлекеттік өтемақы жүйесін, ата-аналардың тиімді жұмыспен қамтылуын және гендерлік теңдікті қамтамасыз етуді, баланы күтіп-бағу, тәрбиелеу және толыққанды дамыту шығындарының орнын толтыруды қамтамасыз етуі керек.

Қазақстандық заңнамада балалы отбасыларды қолдаудың нақты стратегиясы жоқ, тиісті нормативтік көздер үнемі жетілдіру, сапаны жақсарту процестерінде жатыр, бірақ бұл іс жүзінде отбасылардың өмір сүру деңгейінің нақты өсуіне әкелмейді.



## 2 БАЛАЛЫ ОТБАСЫЛАРҒА БЕРІЛЕТІН ЖӘРДЕМАҚЫЛАР

### 2.1 Көпбалалы отбасыға берілетін мемлекеттік жәрдемақылар

2005 жылы Қазақстанда алғаш рет балалы отбасыларға берілетін жәрдемақылар жүйеленіп, 2006 жылдың 1 қаңтарынан бастап күшіне енген тиісті заң қабылданды. Соңғы жылдары балалы отбасыларға берілетін жәрдемақылар жүйесі айтарлықтай өзгерістерге ұшырады, жаңа жәрдемақылар пайда болды, басқалары алынып тасталды және қайта енгізілді. Бұл саладағы әлеуметтік қамсыздандыруды өзгерту процесі өте мобильді және 2018-2019 жылдардағы заңнаманы дамытудың мысалы, қайғылы оқиғалар, сондай-ақ көп балалы аналардың жаппай әлеуметтік сөз сөйлеуі өзгерістердің детерминанттары бола алатындығын көрсетті.

«Бала құқықтары (сонымен бірге тұтастай алғанда адам құқықтары сияқты) тұрмыс және қоғамдық қатынастар тәсілдерінен бөлінбейді. Мысалы, сол отбасы қарама-қайшылықтардың, қақтығыстардың алдын-алудың және жеңудің нормативтік нысаны болып табылады және іс жүзінде баланың қалыпты өмірін қамтамасыз ету үшін оңтайлы болып табылатын өмір сүру шарттары мен әдістерін «автономды» жеке тұлға ретінде ғана емес, сонымен бірге әлеуметтік топтың мүшесі ретінде де тұжырымдайды. Баланың құқықтары оның мүлкілік және мүлкілік емес салалардағы мүдделерін қанағаттандырумен байланысты» [64, с. 50].

Қазақстанда мемлекет бала тууды материалдық ынталандыру құқығын белгілі бір кезектілікпен пайдаланады, республикада мұндай бала төртінші бала болып табылады, атап айтқанда төртінші бала туған кезде отбасы көп балалы деп танылады, республикалық бюджеттен арнаулы мемлекеттік жәрдемақы төлеу басталады, бала тууға берілетін біржолғы жәрдемақы мөлшері едәуір артады. Алайда, мемлекеттік әлеуметтік сақтандыру қорынан төленетін әлеуметтік төлемдер баланың туу кезегіне қарай сараланбайды, есептеу формуласы өзгермейді. Жоғарыда келтірілген жағдай әлеуметтік төлемдер тағайындау кезінде кемсітушілікке тыйым салу қағидатын бұзады деп санаймыз, өйткені бір әлеуметтік факт – баланың белгілі бір кезектілік тууы бір жағдайда төлемдерді қаржыландыру көзіне байланысты әлеуметтік көмек мөлшерін көбейтеді, ал екіншісінде өзгертпейді.

Көп балалы отбасыларға жататын және қосымша әлеуметтік қолдауды қажет ететін отбасылардың санаттарын анықтау құқығы орталықтандырылған түрде реттеледі. Айта кету керек, көп балалы болу, мысалы, Ресейде, Беларусьта, Украинада, Қырғызстанда, Литвада – бұл үш және одан да көп кәметке толмаған балаларды тәрбиелеу. Егер отбасында 19 жасқа дейінгі (қоса алғанда) кем дегенде үш бала өссе, көп балалы отбасы Эстониядағы заңнама талаптарына сәйкес келеді.

Қазақстанда көп балалы болу - бұл отбасында 4 және одан да көп кәметке толмаған баланы тәрбиелеу. Ай сайынғы жан басына шаққандағы орташа табыс деңгейі ең төменгі күнкөріс деңгейінен төмен 3 және одан да көп балалары бар отбасылардың үлесі елеулі болып табылады. Бұл ретте көп балалы отбасылар, әсіресе үш және одан да көп баласы бар толық емес отбасылар кедейліктің барынша жоғары тәуекелімен ерекшеленеді. Көп балалы отбасылар кедейлігінің негізгі себептері мұндай отбасылардың еңбекке қабілетті мүшелерінің еңбек нарығындағы бәсекеге қабілеттілігінің салыстырмалы түрде төмен болуы, ішінара балаларды тәрбиелеумен байланысты, жұмыс берушілер үшін асырауындағы жүктемесі жоғары және елеулі отбасылық міндеттері бар азаматтарды жұмысқа қабылдаудың төмен тартымдылығы, сондай-ақ әлеуметтік қорғау органдары көрсететін әлеуметтік көмектің барабар емес төмен деңгейі болып табылады. Көп балалы болу, негізінде әлеуметтік қамсыздандыру туралы жаңа заңнаманың даму тарихы Қазақстанда өте қызықты өзгерістерге ұшырады, олар заң ғылымы өкілдерінің назарынан тыс қалып, тиісті талдау алған жоқ.

Мәселен, Қазақ КСР Жоғарғы Кеңесінің 1990 жылғы 29 қарашадағы «Нарықтық қатынастарға көшу кезінде аз қамтылған азаматтарды әлеуметтік қорғау туралы» Қаулысында, бес жасқа дейінгі төртінші және одан кейінгі балаларға арналған көп балалы отбасыларға бұрын болған ай сайынғы жәрдемақылардың орнына, 1990 жылғы 1 желтоқсаннан бастап егер асырауындағы отбасы мүшесінің орташа жиынтық табысы ең төменгі

жалақының екі еселенген мөлшерінен аспаса, 1,5 жастан 6 жасқа дейінгі балаларға ай сайынғы жәрдемақы әр балаға ең төменгі жалақының 50 пайызы мөлшерінде белгіленді.

Бұдан әрі Президенттің 1992 жылғы 4 желтоқсандағы «Көп балалы отбасыларды әлеуметтік қолдау жөніндегі шаралар туралы» Жарлығымен 18 жасқа дейінгі төрт және одан да көп балалары бар отбасыларға 1993 жылғы 1 қаңтардан бастап мынадай жеңілдіктер мен артықшылықтар белгіленді:

көп балалы аналарға тіс протездерін (бағалы металдардан жасалған протездерді қоспағанда) тегін дайындау және жөндеу;

14 жасқа дейінгі балаларға дәрігерлердің рецептері бойынша сатып алынатын дәрілерді тегін беру; аналар мен жалпы білім беретін мектеп оқушылары үшін қала ішіндегі қоғамдық көлікте (таксиден басқа) және қала маңындағы және ауданишілік автобустарда тегін жол жүру;

ведомстволық бағыныстылығына қарамастан балаларды емдеу және санаториялық үлгідегі мектепке дейінгі балалар мекемелерінде және басқа да сауықтыру мекемелерінде кезектен тыс орындармен қамтамасыз ету.

Осы Жарлықпен 7 жасқа дейінгі төрт немесе одан да көп баласы бар жұмыс істемейтін аналарға отбасының кірісіне қарамастан, ең төменгі жалақы мөлшерінде ай сайынғы жәрдемақы тағайындалды.

1994 жылғы 14 шілдедегі «1994 жылға арналған нақтыланған республикалық бюджет туралы» Заң бұл жәрдемақыны көп балалы аналарға балалар санына байланысты ең төменгі жалақының 1,3-тен 2,0-ге дейінгі ай сайынғы ақшалай өтемақымен алмастырды.

Президенттің «1995 жылға арналған республикалық бюджет туралы» 1995 жылғы 15 наурыздағы Жарлығы отбасының табысына қарамастан, 7 жасқа дейінгі төрт және одан да көп баласы бар жұмыс істемейтін аналарға ең төменгі жалақы мөлшерінде ай сайынғы жәрдемақыны қайта қалпына келтірді, сондай-ақ 1994 жылы қолданылмаған табиғи жеңілдіктерді қалпына келтірді (тіс протездерін тегін дайындау және жөндеу, 14 жасқа дейінгі балаларға дәрігерлердің рецепті бойынша дәрі-дәрмектерді тегін беру, қалаішілік көлікте тегін жүру).

«1997 жылға арналған республикалық бюджет туралы» 1996 жылғы 31 желтоқсандағы заңда 7 жасқа дейінгі төрт және одан да көп баласы бар жұмыс істемейтін көп балалы аналарға жәрдемақы бір айлық есептік көрсеткіш мөлшерінде белгіленген.

Президенттің «Әлеуметтік мемлекеттік кепілдіктерді реттеу жөніндегі шаралар туралы» 1996 жылғы 23 қаңтардағы Жарлығы төрт немесе одан да көп бірге тұратын кәмелетке толмаған балалары бар көп балалы отбасыларға тұрғын үйді ұстауға және коммуналдық қызметтерге арналған шығыстарды төлеуге арналған арнайы мемлекеттік жәрдемақы төлеуді белгіледі.

1999 жылғы 1 сәуірден бастап «Қазақстан Республикасындағы арнаулы мемлекеттік жәрдемақы туралы» 1999 жылғы 5 сәуірдегі №365-1 Заңы қолданысқа енгізілді. Сонымен қатар, аталған заңның артқы күнмен күшіне енуі қызықты факт болып табылады, қабылданған күннен кейін бұл нормативтік құқықтық акт мүгедектер, ҰОС қатысушы мүгедектері және өз мәртебесі бойынша оларға теңестірілген адамдар, қызметтік міндеттерін орындау кезінде қаза тапқан әскери қызметшілердің отбасылары, жаппай саяси қуғын-сүргін құрбандары, мемлекет алдында ерекше еңбегі бар адамдар және тағы басқалар сияқты алушылар санаттары үшін қолданыстағы заттай жеңілдіктердің күшін жою үшін өтемақы нысаны болды.

«Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне азаматтардың жекелеген санаттарына жеңілдіктер беру мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» 1999 жылғы 7 сәуірдегі заңда заттай жеңілдіктер, оның ішінде көп балалы отбасылар үшін арнаулы мемлекеттік жәрдемақыға 1,9 айлық есептік көрсеткіш мөлшерінде ауыстырылды. Жәрдемақыларды енгізу және заттай жеңілдіктерді ауыстыру қоғамда екі жақты болды, процестің қарсыластары жәрдемақы сомасы жеңілдіктерді пайдалану шығындарын жаппайды, яғни ақшалай түрде жәрдемақы сәйкес келмейді, олар тағайындалған шығындардан әлдеқайда аз.

«Жеңілдіктерді ақшамен алмастыру» жақтаушылары өздеріне арналған адамдар жеңілдіктерді толық көлемде пайдаланбағанын, оларды төлемдерге ауыстырып алушылар үшін экономикалық жағынан тиімдірек екенін, сондай-ақ әлеуметтік төлемдер ретінде жеңілдіктерді қаржыландыру бойынша әлеуметтік қамсыздандыруға арналған мемлекеттік шығыстарды қысқарту

қажеттілігімен өз ұстанымдарын негіздегенін көрсетті, олар көбінесе мекен-жайға жетпейді, жеңілдіктер құқығын жүзеге асыруды қамтамасыз ететін мемлекеттік қызметтер кешенін ұстауды талап етеді, сондай-ақ осы салада экономикалық құқық бұзушылықтар жасау үшін жағдай жасайды. Жиырма жылдан астам уақыт өткен соң орын алған осы дау, егер тағайындалған жәрдемақылардың сомасы жәрдемақы ауыстырылған жеңілдіктердің «құнына» толық сәйкес келген жағдайда ғана нүкте қойылады деп санаймыз.

Жәрдемақы күнкөрістің ең аз мөлшерінде емес, әлеуметтік аспектіде маңызды емес айлық есептік көрсеткішпен есептеледі. Арнайы мемлекеттік жәрдемақылар ең төмен күнкөріс деңгейіне байланысты есептеліп, алушылардың көптеген топтары үшін күнкөріс көзі ретінде танылуы керек деп санаймыз. Осы аспектідегі қарама-қайшылықтар осы жәрдемақылар заттай жеңілдіктердің жойылуын өтеу мақсатында әлеуметтік қорғау жүйесіне енгізілді, өтемақы ролін атқара отырып, мүгедектер, ҰОС қатысушылары, мүгедектері және олардың мәртебесі бойынша оларға теңестірілген адамдар, қызметтік міндеттерін орындау кезінде қаза тапқан әскери қызметшілердің отбасылары, жаппай саяси қуғын-сүргін құрбандары, мемлекет алдында ерекше еңбегі бар тұлғалар және басқа да көптеген алушылардың ерекше әлеуметтік мәртебесін атап көрсете отырып, яғни, жәрдемақылар бастапқыда заттай жеңілдіктерден айырылудың алмастырушы ролін атқарды және өмір сүрудің негізгі көзі бола алмады. Қарсылықтар әлеуметтік қорғаудың қосымша нысаны ретінде бұл жәрдемақыларды шартты түрде көп мөлшерде әртүрлі негіздер бойынша мүгедектер үшін ғана қарастыруға болатындығында. Барлық басқа санаттар үшін, ал олардың оннан астамына жәрдемақы, әдетте, өмір сүрудің негізгі көзі болып табылады.

Арнайы мемлекеттік жәрдемақы көп балалы отбасыларға 2018 жылға дейін төленді, олардың табысына қарамастан, жәрдемақы алу құқығының негізі көп балалы болудың әлеуметтік фактісі болды. 2018 жылдың қаңтарынан бастап мемлекет жәрдемақыны барлық көп балалы отбасыларға емес, тек аз қамтылған адамдарға төленуі керек деп есептеді. Көп балалы отбасыларға берілетін арнайы мемлекеттік жәрдемақы жойылып, көп балалы және сонымен бірге аз қамтылған отбасыларға берілетін жаңа мемлекеттік әлеуметтік жәрдемақы пайда болды. Аз қамтылған отбасыларға балаларға арналған жәрдемақының мөлшері отбасының нақты табыс деңгейіне қарамастан 1,05 АЕК-ті құраса, отбасының әрбір мүшесіне ең төменгі күнкөріс деңгейінен төмен табыс фактісі ғана ескеріледі, бұл ретте нақты табыс сомасының қандай мөлшерден 1 немесе 10000 теңгеге төмен екендігі маңызды болмай, бір мөлшерде жәрдемақы төленді. Яғни, осы жәрдемақыны тағайындау кезінде әлеуметтік көмекті саралау қағидаты ескерілмейді.

Осылайша, төрт және одан да көп бірге тұратын кәмелетке толмаған балалары бар көп балалы отбасыларға берілетін арнаулы жәрдемақының мөлшері әр жылдары 1,9-дан 4,16 айлық есептік көрсеткішке дейін өзгеріп отырды; 2018 жылғы 1 қаңтарға дейін, АӘК жаңа форматын енгізу салдарынан жәрдемақы заңнамадан алынып тасталды. Алайда, көп балалы отбасыларға әлеуметтік қамсыздандырудың материалдық түрін заңнамадан алып тастау тек

2 жылдан арыға созылмады, Сонымен қатар, бұл ерекшелік, мүмкін болса, жасырын болды, мемлекеттік органдар көп балалы отбасыларға арналған жәрдемақыны әлеуметтік қорғау жүйесінен нақты алып тастамауға тырысты.

Ресми түрде көп балалы ананың жәрдемақысы «Балалы отбасыларға берілетін мемлекеттік жәрдемақылар туралы» Заңның (9-бап) нысанында «Алтын алқа», «Күміс алқа» алқалары мен наградталған немесе бұрын «Батыр ана» атағын алған, I және II дәрежелі «Ана даңқы» ордендері мен наградталған көп балалы аналарға тағайындалатын және төленетін ай сайынғы мемлекеттік жәрдемақы қалды.

Бұл жәрдемақы 1999 жылдан бастап 2018 жылғы қаңтарға дейін «Қазақстан Республикасындағы арнаулы мемлекеттік жәрдемақы туралы» 1999 жылғы 5 сәуірдегі № 365-І Заңда көзделген, тағайындаудың бірдей негіздері мен мөлшері 6,40 АЕК-ті құрайды. 2018 жылдың қаңтарынан бастап заң шығарушы «Балалы отбасыларға берілетін мемлекеттік жәрдемақылар туралы» Заңға механикалық түрде ауыстырылды.

2018 жылдың 1 қаңтарына дейін тағайындалған арнайы жәрдемақы 2020 жылдың 1 қаңтарына дейін төленді, соңғы күннен бастап көп балалы отбасыларға арнайы жәрдемақыны құқықтық реттеу тарихы аяқталды. Осы кезеңнен бастап құрамында бірге тұратын төрт және одан да көп кәмелетке толмаған балалары, оның ішінде орта, техникалық және кәсіптік, орта білімнен кейінгі, жоғары және (немесе) жоғары оқу орнынан кейінгі білім беру ұйымдарында күндізгі оқу нысанында оқитын балалары бар көп балалы отбасыларға, олар кәмелеттік жасқа толғаннан кейін білім беру ұйымдарын бітіретін уақытқа дейін (бірақ жиырма үш жасқа толғанға дейін) арнаулы жәрдемақының орнына «Балалы отбасыларға берілетін мемлекеттік жәрдемақылар туралы» Заңға сәйкес, ай сайынғы мемлекеттік жәрдемақы төленеді және тағайындалады.

Көп балалы отбасына шартсыз жәрдемақы: төрт балаға – 16,03 айлық есептік көрсеткішті; бес балаға – 20,04; алты балаға – 24,05; жеті және одан да көп балаға — 28,06 айлық есептік көрсеткішті құрайды. Заң шығарушы жәрдемақы мөлшерін анықтау кезінде нақты бағыныштылықты сақтады, оның әрбір қадамы, балалар саны ұлғайған кезде дәл 4,01 АЕК-ке пропорционалды түрде артады. Көп балалы отбасыларға берілетін жәрдемақылардың мөлшерін саралауда осындай нақты, негізделген тәсілді бала бір жасқа толғанға дейін оның күтімі жөніндегі жәрдемақылардың мөлшерін айқындау кезінде қолдану талап етіледі.

2018 жылы көп балалы отбасыларды материалдық әлеуметтік қолдау шараларын қалыптастыруда көзқарас түбегейлі өзгерді: бұрын берілетін әлеуметтік төлемдердің үш түрінің (көп балалы отбасыларға арналған арнайы мемлекеттік жәрдемақы, балалары бар отбасыларға берілетін мемлекеттік жәрдемақы, атаулы әлеуметтік көмек) орнына жаңа форматтағы бірыңғай атаулы көмек енгізілді. Бұның мәні мынада еді, еңбекке қабілетті мүшелері бар отбасы үшін көмек олар жұмыспен қамту бағдарламаларына қатысқан жағдайда ғана берілді. Әлеуметтік қамсыздандыру нысандары ұсынатын әлеуметтік тәуекелдер тізімнен шығып, көп балалы болу енді тоқтап қалды -

бұл әлеуметтік жағдай. Заңнама «Алтын алқа» және «Күміс алқа» алқаларымен марапатталған аналарға жәрдемақы түрінде сөзсіз көмекті ғана сақтап қалды. Алайда, көрсетілген ережелер тек 2020 жылдың қаңтарына дейін созылды.

Қазақстанның аумағы Батыс Еуропа аумағымен салыстырылады, бұл ретте елдегі халықтың тығыздығы әлемдегі ең төменгілердің бірі болып табылады [65]. Тұрақты демографиялық өсуге қарамастан, Қазақстан халық саны бойынша елдер тізімінде 64-ші орында (2019 жылғы 2 желтоқсандағы жағдай бойынша). Орташа тығыздығы км<sup>2</sup>-ге 6,39 адамнан сәл асады, (яғни Республика халық тығыздығы бойынша елдер тізімінде 195 орынның 184-ін алады), бұл қоғам мен мемлекет тарапынан балалы отбасылардың жағдайына ерекше қарым-қатынасты қажет етеді, қазақстандық отбасының стандарты ретінде көп балалы болуды қалыптастыруға мемлекеттік мүдделілікті қамтамасыз етеді.

Әлеуметтік қамсыздандыру құқығын дамытудың кеңестік кезеңінде зерттеулерде «көп балалы отбасылар бала тууды арттыру немесе оңтайландыру мәселесі қоғам алдында тұр ма, жоқ па, қоғамдық тұтыну қорларынан балаларды күтіп-бағуға көмек алуы керек. ... Балаларға арналған, оның ішінде көп балалы отбасыларға арналған жәрдемақылар туралы заңнаманы жетілдіру кезінде осы жәрдемақылардың балаларды күтіп-бағу мен тәрбиелеудегі отбасына әлеуметтік көмек түрі ретіндегі экономикалық мақсатына ғана сүйену керек» [66, б. 237-238].

Экономикалық, әлеуметтік қатынастардың қазіргі даму шарттары осы тезисті растайды. Балалар мен жасөспірімдердің құндылық бағдары көбінесе олардың отбасыларының материалдық жағдайының деңгейімен анықталады. Сонымен қатар, балалары бар көптеген қазақстандық отбасылардың жағдайын қазіргі жағдайда қанағаттанарлықсыз деп сипаттауға болады. Көп балалы отбасылар, жалғыз басты аналар, мүгедек балалары бар отбасылар, студенттік отбасылар дәстүрлі түрде халықтың ең қамтамасыз етілмеген санатына жатады.

Балалы отбасылардың басым көпшілігі үшін негізгі табыс көзі жалақы болып қала береді. Сонымен бірге, соңғы бес жылда ғана оның нақты сатып алу қабілеті бірнеше есе төмендеді, сондай-ақ ұлттық валютаның еркін дамып келе жатқан нарықтық бағамына көшу кезінде ұлттық валютада сақталған отбасылардың ақшалай жинақтары айтарлықтай құнсызданды. Көп балалы отбасыларға әлеуметтік жәрдемақы берудің мәні мен мақсатына сүйене отырып, осы отбасылардың кірістерінде айтарлықтай үлеске ие болуы керек. Алайда, көп жағдайда балалары бар аз қамтылған отбасылардың өмір сүру деңгейі оң сапалы өзгерістерге ұшырамайды, өйткені отбасыларға жәрдемақы өте шектеулі мөлшерде индекстеледі.

Көп балалы отбасыларды әлеуметтік қорғауды құқықтық реттеу жан-жақты, орталықтандырылған және жергілікті түрде жүзеге асырылады. Жергілікті өзін-өзі басқару органдарының актілері әлеуметтік қамсыздандыру кепілдіктерінің қосымша көздері болып табылады. Мысалы, Аягөз аудандық мәслихатының 2014 жылғы 28 мамырдағы № 25/176-V

шешімімен бекітілген әлеуметтік көмек көрсетудің, оның мөлшерлерін белгілеудің және мұқтаж азаматтардың жекелеген санаттарының тізбесін айқындаудың Қағидаларына сәйкес, біржолғы әлеуметтік көмек 8 наурыз – Халықаралық әйелдер күніне беріледі:

«Алтын алқа», «Күміс Алқа» алқаларымен марапатталған немесе бұрын «Батыр Ана» атағын алған, сондай-ақ I және II дәрежелі «Ана даңқы» ордендерімен марапатталған көп балалы аналарға - 5 айлық есептік көрсеткіш;

бірге тұратын төрт және одан да көп кәмелетке толмаған балалары, оның ішінде орта, техникалық және кәсіптік, орта білімнен кейінгі білім беру ұйымдарында, жоғары оқу орындарында күндізгі оқу нысанында оқитын балалары бар көп балалы отбасыларға, олар кәмелеттік жасқа толғаннан кейін оқу орындарын бітірген уақытқа дейін (бірақ жиырма үш жасқа толғанға дейін) – 5 айлық есептік көрсеткіш.

Астана қаласы мәслихатының 2017 жылғы 12 желтоқсандағы № 221/25-VI шешімімен бекітілген Нұр-Сұлтан қаласының әлеуметтік көмек көрсету, оның мөлшерлерін белгілеу және мұқтаж азаматтардың жекелеген санаттарының тізбесін айқындау қағидаларына сәйкес әлеуметтік көмек 8 наурыз мерекесіне (Халықаралық әйелдер күні) – көп балалы отбасыларға, көп балалы аналарға, оның ішінде аз қамтылған отбасыларға 2,5 айлық есептік көрсеткіш мөлшерінде ақшалай төлем түрінде бір рет көрсетіледі.

Әлеуметтік көмек көрсету, оның мөлшерлерін белгілеу және мұқтаж азаматтардың жекелеген санаттарының тізбесін айқындау қағидаларына сәйкес (Өскемен қалалық мәслихатының 2018 жылғы 17 мамырдағы № 30/8-VI шешімімен бекітілген), 8 наурыз-Халықаралық әйелдер күніне біржолғы көмек көрсетіледі:

«Алтын Алқа» алқасымен марапатталған немесе бұрын «Батыр ана» атағын алған көп балалы аналарға, I және II дәрежелі «Ана даңқы» ордендерімен 8 айлық есептік көрсеткіш мөлшерінде;

«Күміс алқа» алқасымен марапатталған көп балалы аналарға - 6 айлық есептік көрсеткіш;

бірге тұратын төрт және одан да көп кәмелетке толмаған балалары, оның ішінде орта, техникалық және кәсіптік, орта білімнен кейінгі білім беру ұйымдарында, жоғары оқу орындарында күндізгі оқу нысанында оқитын балалары бар көп балалы отбасыларға, олар кәмелеттік жасқа толғаннан кейін оқу орындарын бітірген уақытқа дейін (бірақ жиырма үш жасқа толғанға дейін) – 6 айлық есептік көрсеткіш.

Тұтастай алғанда, көп балалы отбасыларды өңірлік деңгейде қолдау бөлігінде нормативтік құқықтық базаға жүргізілген талдау көп балалы отбасыларды қолдаудың бұл нормалары көп балалы отбасыларға көмек көрсетудің әртүрлі негіздерін анықтай отырып, өзінің басым бөлігінде қосымша, әдетте, бір жолғы елеусіз төлемдерді белгілейтінін көрсетеді. Көп балалы отбасыларды қолдаудың өңірлік нысандарына жүргізілген шолу оларға қол жеткізудің өңірлік теңсіздігі туралы қорытынды жасауға мүмкіндік берді, жалпы алғанда, көп балалы отбасыларды мемлекеттік

қолдау бөлігінде бірыңғай әлеуметтік кеңістік жоқ, ал оның мазмұны мен деңгейі отбасының тұратын жеріне байланысты деп айтуға болады.

«Қазақстан Республикасының мемлекеттік наградалары туралы» 1995 жылғы 12 желтоқсандағы № 2676 Заңымен көп балалы аналар үшін: «Алтын алқа» және «Күміс алқа» жаңа мемлекеттік наградалары белгіленді. Аталған заңның алғашқы редакциясында «Алтын алқа» алқасымен марапаттау оныншы бала бір жасқа толғаннан кейін және осы ананың қалған балалары тірі болған кезде жүргізілді. «Күміс алқа» алқасымен сегіз және тоғыз бала туған және тәрбиелеген аналар, сегізінші бала бір жасқа толғанда және осы ананың басқа балалары тірі болғанда марапатталды.

Бұдан басқа, 1999 жылғы сәуірге дейін қолданыста болған №2676 Заңның редакциясына сәйкес «Алтын алқа» алқасымен марапатталған немесе бұрын «Батыр ана» атағын алған көп балалы аналар белгіленген нормалар бойынша бірінші кезекте тұрғын үймен қамтамасыз етіледі; отбасы мүшелерімен бірге тұрғын үйді ұстауға, сондай-ақ коммуналдық қызметтер (орталықтандырылған жылу, суық және ыстық сумен жабдықтау, қоқыс шығару, лифтілерге қызмет көрсету) үшін шығыстарды Қазақстан Республикасының Үкіметі азаматтар үшін айқындайтын тәртіппен және нормалар шегінде 50 пайыз мөлшерінде төлейді; мәслихаттардың шешімі бойынша Қазақстан Республикасының Үкіметі белгілеген нормалар шегінде және тәртіппен тұрғын үйді ұстауға және коммуналдық қызметтерге алдын ала ақшалай төлемдер түрінде жеңілдіктер беруге жол беріледі; оларға тұрғын үй салу үшін пайызсыз кредит беріледі; қалаішілік және қала маңындағы көлікті (таксиден басқа), ал ауылдық жерлерде - ауданішілік желілердің автобустарын жеке тегін пайдалану құқығы беріледі.

Жоғарыда аталған барлық елеулі жеңілдіктер (жеңілдікті шарттармен тұрғын үй алу құқығын қоспағанда) «Аарнайы мемлекеттік жәрдемақы туралы» Заңның күшіне енуімен күші жойылды және көрсетілген жәрдемақыға 1,9 АЕК мөлшерінде ауыстырылды.

2010 жылғы қаңтардан бастап көп балалы аналар мәртебесін алу шарттары өзгерді: «Алтын алқа» алқасымен жеті және одан да көп бала туған және тәрбиелеп өсірген аналар марапатталады. «Күміс алқа» алқасымен алты бала туған және тәрбиелеген аналар марапатталады.

Көп балалы ананың жәрдемақысы заңнамаға сәйкес сараланбайды және әйел кез келген алқамен марапатталғанда 6,40 айлық есептік көрсеткішті құрайды. Жәрдемақы төлеу балалардың кәмелетке толуымен немесе басқа жасқа толуымен не қайтыс болуымен ешқандай түрде байланысты болмайды. Заңнама жетінші (алтыншы) бала бір жасқа толғаннан кейін және осы ананың басқа балалары тірі болған кезде алқамен марапаттау үшін жалғыз шартты сақтауды талап етеді [67, б.26-32].

Көп балалы ананың жәрдемақысы – «Балалы отбасыларға берілетін мемлекеттік жәрдемақылар туралы» Заңға сәйкес Қазақстан Республикасында тұрақты тұратын азаматтармен, шетелдіктермен және азаматтығы жоқ адамдармен қатар тағайындалатын жалғыз жәрдемақы. Жәрдемақы өтініш берген күннен бастап тағайындалады және іс жүзінде

әйелге өмір бойы төленеді. Жәрдемақы балаларды әлеуметтік қолдаудың нысаны болып табылмайды, белгілі бір балалар санының туылу фактісіне сүйене отырып, аналарға ұсынылады, ең төменгі күнкөріс деңгейінде жәрдемақы есебінен қамтамасыз етілмейтін көп балалы отбасының қосымша кірісі ретінде қарастырылуы мүмкін.

Жоғарыда көрсетілген заңға сәйкес, көп балалы отбасына бір мезгілде жәрдемақының екі түрі тағайындалуы мүмкін: көп балалы ана және бірге тұратын төрт және одан да көп кәмелетке толмаған балалары бар көп балалы отбасыларға тағайындалатын және төленетін ай сайынғы мемлекеттік жәрдемақы. Жиынтығында отбасында алты баланы тәрбиелеген кезде екі төлем 30,45 АЕК немесе 2020 жылы 80723 теңгені құрайды, бұл отбасының әрбір мүшесіне (алты бала мен ана) күнкөріс минимумынан едәуір төмен және кедейлік шегінен төмен, бұл мұндай отбасының атаулы әлеуметтік көмекке қосымша жүгінуін анықтайды. Тиісінше, көп балалы отбасының әлеуметтік материалдық көмегінің заңнамамен кепілдік берілген барлық шаралары ең төменгі күнкөріс деңгейінің ғана емес, сонымен бірге кедейлік шегінің де деңгейінде сөзсіз табыс деңгейін қамтамасыз етпейді.

Кедейлік көп балалы отбасылардың негізгі әлеуметтік проблемасы болып қала береді, бұл ең алдымен балалардың дамуына теріс әсер етеді, олардың ойдағыдай өсу мүмкіндіктерін төмендетеді. Біздің ойымызша, Қазақстанда бала туу деңгейінің артуы, көп балалы отбасыларды мемлекеттік саясаттың басымдығы ретінде және, ең алдымен, дамудың драйвері, ұзаққа созылған экономикалық және қаржылық дағдарыстан шығу, серпін және қарқынды экономикалық өсу факторы ретінде мойындау керек.

Кедей отбасылар көп жағдайда балалы отбасылар болып табылады және балалы болғысы келетін әрбір ересек адамда кедей болу қаупі едәуір артады. Мәселе жалақының гендерлік теңсіздігімен, сондай-ақ бала тәрбиелеп отырған жалғызбасты ата-аналардың басым көпшілігінің әйелдер екендігімен шиеленіседі.

Көп балалы отбасылардың өмірі үшін жағдай жасау қажет, осы бағыттағы мемлекеттік саясат, ең алдымен, мемлекеттік тәсіл, сайып келгенде, кедейлікке қарсы тұруға; әйелдерді еңбек нарығынан кетуге итермелейтін шараларға күмән келтіре отырып, әйелдердің жұмыспен қамтылу деңгейін арттыруға жұмыс пен отбасылық өмірдің үйлесімін жеңілдетуге ұмтылысын қалыптастыруға және іске асыруға бағытталуы тиіс. Бұл ретте Қазақстан Республикасының жағдайларына қатысты ана мен бала бойынша әлеуметтік қамсыздандыру деңгейін арттыру туралы мәселені бала тууды арттыруды ынталандыру, елдегі демографиялық жағдайды жақсарту ретінде емес, әлеуметтік мемлекетте адамның лайықты өмірін қамтамасыз ету тетігі ретінде қарастырған жөн.

Әлеуметтік ұйымдастырылған қоғамда және мемлекетте әрбір жаңа туған нәресте, әрбір бала ата-анасының табыс деңгейіне қарамастан, күнкөріс минимумына құқылы болуы керек, әлеуметтік заңнама ата-анасының қаржылық, материалдық әл-ауқатына қарамастан кез-келген отбасында туылған әрбір бала үшін бірдей бастапқы мүмкіндіктер жасауға тырысуы



керек. Сонымен бірге, отбасылық жәрдемақылардың қазіргі мөлшері мен оларды беру мерзімдері жалғызбасты ата-анаға еңбек қызметін жүзеге асырмай, баланың қалыпты өмір сүру жағдайларын қамтамасыз етуге мүмкіндік бермейді, әсіресе бұл мәселе көп балалы ата-аналарға қатысты өте маңызды болып тұр [68, б.37].

Жүргізілген талдау нәтижесінде осыған байланысты әлеуметтік қамсыздандыру нысандары берілген заңнамаға мынадай құқықтық салдарларды қамтамасыз ететін өзгерістер әзірлеу және қабылдау ұсынылады: көп балалы отбасында тұратын әрбір баланы ең төменгі күнкөріс деңгейінде табыспен қамтамасыз ету; баланың тууын материалдық ынталандыру, көп балалы болуды көтермелеу жүйесін қисынды түрде тексерілген және мемлекеттік әлеуметтік саясатқа сәйкестендіріп жасау.

2018 жылы көп балалы отбасыларды материалдық әлеуметтік қолдау шараларын қалыптастыруға көзқарас түбегейлі өзгерді: бұрын берілетін әлеуметтік төлемдердің үш түрінің (көп балалы отбасыларға арналған арнайы мемлекеттік жәрдемақы, балалары бар отбасыларға берілетін мемлекеттік жәрдемақы, атаулы әлеуметтік көмек) орнына жаңа форматтағы бірыңғай атаулы көмек енгізілді. Бұның мәнісі, еңбекке қабілетті мүшелері бар отбасы үшін көмек, олар жұмыспен қамту бағдарламаларына қатысқан жағдайда ғана берілетіндігінде еді. Әлеуметтік қамсыздандыру нысандары ұсынылатын әлеуметтік тәуекелдер тізімнен шықты, көп балалы болу енді тоқтап қалды - бұл әлеуметтік жағдай. Заңнама «Алтын алқа» және «Күміс алқа» алқаларымен марапатталған аналарға жәрдемақы түрінде шартсыз көмекті ғана сақтап қалды (жәрдемақы алу құқығы балалардың жасына байланысты емес, өмір бойы тағайындалады).

2020 жылы көп балалы отбасы әлеуметтік маңызды тәуекелдердің құрамына енгізілді, көп балалы отбасыларға сөзсіз жәрдемақы енгізілді, оның мөлшері балалар санына байланысты сараланады. Қысқа уақыт ішінде біз көп балалы отбасыларды әлеуметтік қорғауға қатысты заң шығарушы, ЕХӘҚМ-нің екі қарама-қайшы жүзеге асырылуын бақылай алдық. «Бір полюстен екіншісіне» мұндай қозғалыс отбасыларды әлеуметтік қолдауды күшейтіп қана қоймай, сонымен бірге мемлекеттік биліктің беделін төмендетеді, кейбір жағдайларда жүйелі әлеуметтік қайта құруды жүзеге асыра алмайды.

## **2.2 Бала туғанда берілетін және бала күтімі жөніндегі мемлекеттік жәрдемақылар**

Әйелге ана болу туралы мәселені өзі шешу құқығы беріледі. Қазақстанда ана болуды мемлекет қорғайды және көтермелейді. Конституция неке мен отбасы, ана, әке және бала мемлекеттің қорғауында екенін белгілейді. Бұл конституциялық кепілдік «Қазақстан Республикасындағы Бала құқықтары туралы» 2002 жылғы 8 тамыздағы № 345-ІІ заңда дамыған, онда 23-бапта мемлекет бала тәрбиелеп отырған отбасыларға заңнамада белгіленген тәртіппен әлеуметтік көмек көрсету арқылы қолдау көрсетеді деп айқындалған. Айта кету керек, 2003 жылға дейін тек қана жұмыс істейтін

әйелдер (еңбек шарты бойынша жұмыс істейтіндер) баланың дүниеге келуіне байланысты әлеуметтік қамсыздандыру құқығына ие болды, оларға жұмыс берушінің қаражаты есебінен тиісті жәрдемақы төленді, қалған барлық әйелдер: жұмыссыздар, өзін-өзі жұмыспен қамтығандар, студенттер, үй шаруасындағы әйелдер және т.б. басқалары жүктілік, босану сияқты әлеуметтік фактінің басталуына байланысты мемлекеттік қолдауға, әлеуметтік құқыққа ие болмады. Тек 2003 жылдан бастап барлық әйелдерге, олардың әлеуметтік мәртебесіне қарамастан, келтірілген жағдайлар туындаған кезде мемлекет қаражаты есебінен біржолғы жәрдемақы төлеу басталды.

Бала тууына байланысты жәрдемақы баланың туылуына байланысты отбасының бір реттік жоғары шығындарын өтеуге арналған. Сондықтан екі немесе одан да көп бала туған кезде жәрдемақы әр балаға бөлек төленеді. Жәрдемақының осы түрін төлеу тәртібі «Балалы отбасыларға берілетін мемлекеттік жәрдемақылар туралы» Заңда айқындалған. Бала туғанда берілетін жәрдемақы алуға, туған, асырап алынған, сондай-ақ қорғаншылыққа (қамқоршылыққа) алынған балалары бар отбасылардың құқығы бар.

Бала тууына байланысты жәрдемақы:

бірінші, екінші, үшінші бала-38,0 айлық есептік көрсеткіш;

төртінші және одан да көп бала – 63,0 айлық есептік көрсеткіш, бұл ақшалай түрде 2020 жылы баланың туу кезектілігіне байланысты 100738 теңгеден 167013 теңгеге дейін құрайды.

Балалы отбасыларға бала күтімі бойынша жәрдемақы да осылай төленеді (төлемдер 2006 жылғы 1 қаңтардан бастап жүзеге асырыла бастады). Бала күтімі бойынша жәрдемақы бала туылған күннен бастап бір жасқа толғанға дейін тағайындалады. Егер бала күтімін жүзеге асыратын адам міндетті әлеуметтік сақтандыру жүйесінің қатысушысы болып табылса, онда осы негіз бойынша сақтандыру төлемдері жүзеге асырылады, мемлекеттік жәрдемақы берілмейді.

Бір жасқа толмаған екі және одан да көп балаға күтім жасау жүзеге асырылған жағдайда, күтім жөніндегі жәрдемақы әр балаға тағайындалады және төленеді. Асырап алынған, сондай-ақ қорғаншылыққа (қамқоршылыққа) алынған балалары бар отбасыларға күтім жасау жөніндегі жәрдемақы бала асырап алу туралы сот шешімі заңды күшіне енген күннен бастап немесе қорғаншылықты (қамқоршылықты) белгілеу туралы шешім қабылданған күннен бастап тағайындалады. Бала күтімі бойынша жәрдемақы тағайындау кезінде отбасы құрамында ата-аналары ата-ана құқығынан айырылған балалар есепке алынбайды.

Төлем АЕК-пен есептеледі, жыл сайын оның нақты мөлшері пропорционалды түрде ұлғаяды. Ақшалай мәнде жәрдемақы 2020 жылы бірінші балаға – 15243 теңгені, екінші балаға – 18053 теңгені, үшінші балаға - 20810 теңгені, төртінші және кейінгі балаға – 23594 теңгені құрайды. Бұл ретте Қазақстанда ең төменгі күнкөріс деңгейі 2020 жылы 31183 теңгені

құрады. Бала күтімі бойынша жәрдемақы бала 1 жасқа толғанға дейінгі кезеңге тағайындалады.

Тұрақты даму мақсатында жарияланған БҰҰ қабылдаған кедейлік параметрі [69],- бұл күніне АҚШ-да 1.90 доллардан азырақ мөлшерде өмір сүру. 15243 теңге (2020 жылы бірінші балаға берілетін жәрдемақы) 2020 жылғы қаңтардағы орташа бағам бойынша 40,3 АҚШ долларына сәйкес келеді [70]. Демек, Қазақстанда баланы асырап-бағуға бөлінетін 40,3 АҚШ доллары күніне бар-жоғы 1,34 долларды құрады, яғни әлемдік қоғамдастық қабылдаған кедейлік шегінен төмен сома. Бұл сандар Қазақстанда жаңа туған балалар, олардың аналары, егер отбасының, туыстарының қолдауынсыз қалса, өте кедейлік жағдайында өмір сүретінін айқын көрсетеді.

Осы жәрдемақыны алушылардың субъективті құрамы гендерлік бейтарап болып табылады. Бала күтімі бойынша жәрдемақы баланың анасына да, әкесіне де тағайындалуы мүмкін. Соңғы онжылдықтарда әкелерге бала күтімі бойынша әлеуметтік төлемдер практикасы кеңейде. Бұл отбасындағы гендерлік теңдік саясатының кеңейуіне және әкелердің балаларды тікелей тәрбиелеуге көбірек қатысуына байланысты [71]. Сонымен бірге, ата-ана көп жағдайда жұмысты тастап, бір жасқа дейін балаға күтім жасайтын бұл – ана.

Әйел жәрдемақының бұл түрін баланың туылуы және күтімі сияқты әлеуметтік факт туындаған кезде алады, оның өмірінің осы кезеңінде әйел қоғамдық еңбек қызметінен шығарылады деп болжанады: ол бала күтімімен айналысады. Тиісінше, жәрдемақы мөлшері ана үшін өмір сүрудің негізгі көзі болып табылады және ол үшін ғана емес, сонымен бірге оның баласы үшін де. Егер ол бірінші бала болса, өмір сүру құнынан екі есе аз соманы және егер бұл кейінгі балаларға арналған жәрдемақы болса, күнкөріс деңгейінен әлдеқайда аз соманы ала отырып, әйелмен баласымен қалай өмір сүреді?- деген заңды сұрақ туындайды. Бұл ақшаға тек әйел ғана емес, сонымен бірге оның жаңа туған баласы да өмір сүруі керек, сәйкесінше жәрдемақы мөлшері екі адамның: ана мен баланың ең төменгі қажеттіліктерін қанағаттандыру үшін ең төменгі күнкөріс деңгейінің мөлшерін құрауы керек. Егер қалыпты өмірде баласы бар әйелді баланың әкесі, материалдық жағынан қолдаса, онда отбасында баланың толық күтімі мен тәрбиесі үшін азды-көпті жағдайлар жасалады. Бірақ бұл қолдаудан айырылған әйелдерге не істеу керек? Бұл жағдайда баланың туылуы және кедейлік әйел үшін синоним болып табылады, біз әлеуметтік мемлекетте әрбір жаңа туған баланың ата-анасының табыс деңгейіне қарамастан күнкөріс минимумына құқығы бар деп санаймыз. Жоғарыда айтылғандардың барлығы жұмыс істемеген, жәрдемақы алуға өтініш бергенге дейін екі жыл ішінде табысы жоқ әйелдерге қатысты болады.

Жұмыс істейтін әйелдер үшін 2008 жылғы қаңтардан бастап міндетті әлеуметтік сақтандыру жүйесі шеңберінде әлеуметтік қорғаудың қосымша деңгейі көзделген. Жүйеге қатысушы жұмыс істейтін әйелдер, жүктілігіне және босануына байланысты табысынан айырылған жағдайда жүктілігі және босануы бойынша демалыстың барлық күндері үшін орташа айлық жалақы мөлшерінде әлеуметтік төлем, сондай-ақ мемлекеттік әлеуметтік сақтандыру

қорының қаражаты есебінен орташа айлық табыстың 40% мөлшерінде бала бір жасқа толғанға дейін оның күтімі бойынша ай сайынғы әлеуметтік төлем алуға құқылы. Алайда, аталған төлемдер декретке дейін екі жыл бұрын сақтандыру қорына аударымдар жасалған қандай да бір табысы бар жұмыс істейтін әйелдерге ғана тағайындалуы мүмкін.

Жоғарыда 1 жасқа толғанға дейін баласы бар әйелді материалдық қамтамасыз ету мүмкіндіктері ғана көрсетілген, бұл жағдайда бала тәрбиелеп отырған отбасына қандай да бір арнайы көмек аяқталады. Әдетте, бала екі жастан бастап балабақшаға (егер кезегі келсе) қабылданады, бала екі жасқа толғанға дейінгі кезеңде әйел үшін ішкі заңнамада материалдық көмектің ешқандай түрлері көзделмеген. Іс жүзінде әйел бала екі жасқа толғаннан кейін ғана еңбек қызметін бастай алады, бұл мектепке дейінгі мекемелерге қабылдау ерекшеліктеріне байланысты, мемлекет бала бір жасқа толғанда жәрдемақы төлеуді тоқтатады. Осы кезең баласы бар әйелдің ең осал жері, егер сырттан көмек болмаса, олардың отбасы, туыстары тарапынан қосымша материалдық қолдау болмаса, балалары бар әйелдердің бүгінгі жағдайда қалай өмір сүретіні, өз балаларын қандай қаражатқа асырайтыны, жұмыс пен бала күтімін қалай үйлестіретіні белгісіз болып қалады. Баланы күтіп-бағу және күту мүмкіндіктерін отбасы мүмкіндіктеріне, нақты өмірлік жағдайға байланысты емес, мемлекет кепілдендіруі тиіс деп санаймыз. Үкімет әйелдің балаға толыққанды күтім жасауы үшін ғана жағдай жасамаған, сонымен қатар адамның ең төменгі өмірлік қажеттіліктерін қанағаттандыру мақсатында материалдық қамтамасыз етудің қарапайым шарттары да жоқ.

Бала күтімімен айналысатын әйелдің материалдық қамтамасыз етілмеуінің бұл проблемасы жан-жақты қарастырылуы керек деп санаймыз. Еңбек кодексі қызметкер үшін бала үш жасқа толғанға дейін оның күтіміне байланысты әлеуметтік демалыс белгілейді. Баланың психикалық және физикалық дамуына байланысты [72], педиатрлар мен балалар психологтары баланы үш жастан бастап мектепке дейінгі мекемеге беру жақсы деп санайды. Сонымен қатар, барлық мектепке дейінгі оқу орындарының жартысына жуығы үш жастан бастап балаларды қабылдайды. Осылайша, республиканың еңбек заңнамасы, мектепке дейінгі мекемелерге қабылдау шарттары және баланың даму кезеңдері бала күтімін жүзеге асыратын әйелге немесе еркекке ақы төленетін әлеуметтік демалыс, отбасы өмірінің осы ерекше кезеңінде мемлекет тарапынан материалдық қамтамасыз ету кепілдіктерін берудің негізділігі мен қажеттілігін қамтамасыз етеді.

Дәстүрлі қазақ отбасындағы күнделікті тұрмыспен байланысты салт-дәстүрлер, әдет-ғұрыптар, әдеттер әйелдің белгілі бір өзін-өзі бағалауын қалыптастырады. Дәстүрлі түрдегі тәрбие, отбасындағы әйел рөлінің ерекшелігі және адамгершілігі әрқашан да оған автономды, жеке басты, өз принциптеріне ие болуға мүмкіндік бермейді. Көп жағдайда әйел қолдануға тиіс әлеуметтік нормалар бойынша басқалардың қажеттіліктерін қанағаттандырудан кейін ғана ол өз қалауларын қанағаттандырады. Бұл «жақсы ананың» рөлі, яғни әйел басқа адамдардың үміт-күтулеріне байланысты өзін ұстауы керек [73, 143 б.].

Қазақстан Республикасы 2012 жылғы 14 ақпанда «Ананы қорғау туралы» Халықаралық еңбек ұйымының №183 Конвенциясын ратификациялады. Конвенцияның ережелері жүктілік және босану бойынша жәрдемақылар міндетті әлеуметтік сақтандыру қорларынан немесе қоғамдық қорлардан не ұлттық заңнамада және практикада белгіленген тәртіпке сәйкес төленуі тиіс деп көздейді. Жұмыс беруші өзінде жұмыс істейтін немесе жалданып жұмыс істейтін әйелге кез келген осындай ақшалай жәрдемақыны төлеуге байланысты тікелей шығындар үшін жеке жауап бермейді. Ақшалай жәрдемақылар әйел өзін және баласын санитарлық-гигиеналық тұрғыдан лайықты жағдайда ұстап, тиісті өмір сүру деңгейіне ие болатындай деңгейде белгіленеді. Әрбір мүше - мемлекет ақшалай жәрдемақыларға құқық беретін жағдайлардың Конвенцияның қолданылу аясына жататын әйелдердің едәуір көпшілігімен қанағаттандырылуын қамтамасыз етеді. Алайда, әмбебап халықаралық актінің жоғарыда аталған талаптары біздің елімізде әйел мен оның сәбиін санитарлық-гигиеналық тұрғыдан лайықты күтім ала алатындай және тиісті өмір сүру деңгейіне ие болу құқығын қамтамасыз ету тұрғысынан орындалмайды.

«Балалы отбасыларға берілетін мемлекеттік жәрдемақылар туралы» Заңға сәйкес, қарастырылған жәрдемақы мөлшері:

бірінші балаға - 5,76 айлық есептік көрсеткіш;

екінші балаға - 6,81 айлық есептік көрсеткіш;

үшінші балаға - 7,85 айлық есептік көрсеткіш;

төртінші және одан да көп балаға - 8,90 айлық есептік көрсеткіш.

Жоғарыда келтірілген сандардан көрініп тұрғандай, жәрдемақы мөлшерін бекіту кезінде төлемдерді заңнамалық анықтауда қисын болған жоқ. Сонымен, екінші балаға берілетін жәрдемақы мөлшері бірінші балаға берілетін жәрдемақыдан 18 пайызға ерекшеленеді. Үшінші балаға берілетін жәрдемақының мөлшері екінші балаға берілетін жәрдемақыдан 15 пайызға артық. Төртінші балаға берілетін жәрдемақының мөлшері үшінші балаға берілетін жәрдемақыдан 13 пайызға артық. Бала туудың кезектілігіне байланысты жәрдемақы мөлшеріндегі айырмашылықтың өсу және кему заңдылықтарын анықтаудың нақты параметрлері жоқ. Сәйкес келмейтін жәрдемақы мөлшері екінші балаға күтім жасау үшін 18 пайызға артады, егер ол үшінші бала болса, айырмашылық 15 пайызға дейін қисынды түрде төмендемейді және егер ол төртінші бала болса, 13 пайызға дейін азаяды. Осы аспектегі заңнама бір – бірімен байланысты емес, қарама-қайшы және сұрақтарға жауап бермейді: неліктен, қандай параметрлер негізінде-бірінші балаға күтім жасау үшінші балаға қарағанда арзанырақ; неліктен баланың туылу кезегіне байланысты жәрдемақы мөлшері біркелкі өспейді? Мұнда баланың отбасында туылу кезегіне байланысты бала күтімі қымбатырақ немесе арзан болуы мүмкін екендігі туралы дәлелдер жоқ яғни, уәж жоқ.

Мемлекет белгілі бір кезектілік бойынша баланың материалдық тууын ынталандыра алады, Қазақстанда мұндай бала төртінші бала болып табылады, төртінші бала туған кезде отбасы көп балалы деп танылады, арнаулы мемлекеттік жәрдемақы төлеу басталады, бала тууға берілетін біржолғы

жәрдемақы мөлшері едәуір артады. Сонымен бірге, әлеуметтік заңнаманы құру жоғарыда келтірілген қисынға сәйкес келмейді, төртінші баланы күту бойынша жәрдемақы мөлшеріндегі айырмашылық, мысалы, бірінші және екінші баланы күту бойынша жәрдемақы арасындағы ұқсас көрсеткіштен 5 пайызға аз. Осыған байланысты анықталған қарама-қайшылықтарды жоюды ұсынамыз, төленетін жәрдемақылардың мөлшері теңестірілуі тиіс, материалдық тұрғыдан алғанда ол ең төмен күнкөріс деңгейінен кем дегенде екі болуы тиіс, өйткені адамның (бала мен оны тәрбиелеп отырған ата-ананың) негізгі қажеттіліктерін қамтамасыз ету үшін ол әрқайсысына ең төмен күнкөріс деңгейіне баламалы соманы құрауы тиіс.

Қазақстандағы отбасылық ақшалай жәрдемақылар, әдетте, балалары бар аз қамтылған отбасылардың табыс деңгейін тиісінше қолдауды қамтамасыз етпейді, әсіресе бұл белгілі бір қажеттіліктері бар отбасыларға (мысалы, жалғыз ата-анасы бар отбасылар) қатысты. Әсіресе 0-ден 3 жасқа дейінгі балалар туралы айтсақ, баланы сапалы және қол жетімді әлеуметтік қамсыздандыру сирек кездеседі. ЭЫДҰ осы бағытта отбасылық ақшалай жәрдемақыларды ұлғайту және/немесе асырауындағы баласымен асыраушылары үшін салықтық жеңілдіктің кейбір нысанын (өтелетін) енгізу есебінен ата-аналардың табыс деңгейін қолдауды күшейту ұсынылады [74].

Бала 1 жасқа толғанда бала тәрбиелеп отырған отбасына қандай да бір арнайы кепілді көмек аяқталады. Іс жүзінде әйел бала үш жасқа толғаннан кейін ғана еңбек қызметін бастай алады, бұл мектепке дейінгі мекемелерге қабылдау ерекшеліктеріне байланысты, мемлекет бала бір жасқа толғанда жәрдемақы беруді тоқтатады.

2018 жылы Дүниежүзілік банк тобы дайындаған Қазақстан бойынша кешенді әлеуметтік-экономикалық талдауда [75] 2006 жылдан бастап кедейлік деңгейі төмендеп, орта тап көбейді. Қолданылатын өлшеу әдісіне қарамастан, кедейлік деңгейі тұрақты түрде төмендеді. Шамамен 4-5 миллион адам 2006-2015 жылдары кедейліктен шықты. Соңғы жылдары үрдістердің кері өзгеруі болды. 2014 жылы мұнай бағасы құлағаннан кейін кедейлік деңгейі 2015 жылы күрт өсті. 2014 жылдан бастап 2015 жылға дейін кедейлік деңгейі (тұтытуда көрсетілген) шамамен 6 пайыздық тармаққа өсті, бұл ретте кедей халықтың саны шамамен 1 миллион адамға артты.

2014 жылға дейін кедейліктің тұрақты қысқаруы орта таптың үш есе өсуіне ықпал етті (күніне 10-50 АҚШ долларына тұратын халықтың үлесі). Дүниежүзілік Банктің есептеулеріне сәйкес, орта тап 2006 жылғы 8,5 пайыздан 2015 жылы шамамен 25 пайызға дейін өсті. Осы жақсартулар мен Қазақстанның жалпы әл-ауқатқа және өркендеп келе жатқан орта тапқа ұмтылысына қарамастан, басқа елдерде, мысалы, Ресей мен Түркияда байқалып отырған орта таптың экономикалық тұрақтылығына қол жеткізуі қажет. Сонымен қатар, орта тап тез өсіп келе жатқанда, кедейліктен шыққан адамдардың көпшілігі орта таптың тұрақтылығына қол жеткізе алмады. Дүниежүзілік банктің есептеріне сәйкес, күніне 5-10 АҚШ долларын табатын халықтың үлесі, 2006 жыл 38 пайыздан 2015 жылы 56 пайызға дейін өсті, яғни халықтың жартысынан көбі кедейлік шегіне жақын күйде қалады, сондықтан

қайтадан кедейліктің туу қауіпі бар. Кедейлік деңгейінің 6 пайыздық тармаққа артуы және 2014-2015 жылдар аралығында орта таптың 8 пайыздық тармаққа қысқаруы осы тұрақсыздықты көрсетеді. Салыстырып қарасақ, 2008-2009 жылдардағы қаржы дағдарысы кезінде орта тап тек 1,4 пайыздық тармаққа қысқарды.

Кешенді талдауда атап өтілгендей, Қазақстандағы кедейлік мәртебесіне отбасылық шаруашылықтарының мынадай сипаттамалары әсер етеді. Көптеген басқа елдердегідей, Қазақстандағы кедей отбасылық шаруашылықтары мөлшері жағынан әлдеқайда үлкен және кедей емес отбасылық шаруашылықтарына қарағанда асырауындағыларды көбірек қамтиды. 2006 жылы тек бір адамнан тұратын отбасылық шаруашылықтары арасындағы кедейлік деңгейі 10,4 пайызға тең болды, ал 2015 жылға қарай ол 5 пайызға дейін төмендеді. Керісінше, жеті немесе одан да көп отбасылық шаруашылықтары арасындағы кедейлік деңгейі 2006 жылы шамамен 89 пайызға және 2015 жылы 42 пайызға тең болды.

Бұл уақытта, халықтың шамамен 63 пайызы төрт немесе одан да көп адамнан құралған отбасылық шаруашылығында тұрады, ал, бұл мөлшердегі отбасылық шаруашылықтары кедей халықтың 85 пайыздан астамын қамтиды. Кедейлік деңгейі жасына қарай төмендейді. 2006 жылы 6 жасқа дейінгі балалар арасындағы кедейлік деңгейі 66 пайыздан асты; 2015 жылға қарай бұл көрсеткіш шамамен 26,5 пайызға дейін төмендеді. Кедейлік деңгейі 30 жастан 49 жасқа дейінгі адамдар басқаратын 13 отбасылық шаруашылығында ең жоғары, бұл отбасылық шаруашылығының мөлшері орташа ең үлкен мөлшерге жеткен кездегі өмірлік цикл кезеңімен сәйкес келеді.

Яғни, отбасында әр баланың дүниеге келуі, халықаралық бағалауларға сәйкес, отбасының өмір сүру деңгейін төмендетеді. Қазақстан үшін отбасында тәрбиеленетін балалар саны мен кедейлік, өмір сүру деңгейінің төмендеуі арасындағы тікелей тәуелділік шындық болып табылады. ЮНИСЕФ атап өткендей, 2017 жылы бір баласы бар отбасылардың тек 1,3% - ы төрт және одан да көп баласы бар отбасылардың 19,6% - ына қарағанда ең төменгі күнкөріс деңгейінен төмен болды. Ауылдық жерлерде өмір сүру деңгейі қаламен салыстырғанда әлі де төмен. 2018 жылы қалалық ортада тұратын балалардың 4,3% - ы ауылдық жерлерде тұратын балалардың 10,3% - бен салыстырғанда ең төменгі күнкөріс деңгейінен төмен табыс тапты. Қазақстан өңірлері арасындағы теңсіздік деңгейі, оның ішінде балалар кедейлігі тұрғысынан алғанда, айтарлықтай жоғары болып табылады. Ауылдық жерлерде, бір ата-анасы бар және білім деңгейі төмен отбасылық шаруашылығында, ата-анасы жұмыс істемейтін отбасыларда, үлкен отбасылық шаруашылығында, көп балалы отбасыларда және отбасы мүшелерінің біреуі мүгедек болған отбасылық шаруашылығында тұратын балалар кедейліктің жоғары қаупіне ұшырайды [76].

2016 жылы үкіметтік емес ұйымдардың бірі жүргізген сауалнама Қазақстандағы кедейлік себебінен туындайтын проблемаларды анықтады. Сонымен, сұхбат берушілердің 3,8%-ы тамақ үшін ақша жетіспейтінін, ал 9,6%-ы азық-түлік қажеттіліктерін әрең өтейтінін және киім сатып алу мен

тұрғын үй ақысын төлеу қиындықтарын бастан кешіретінін атап өтті. Ата-аналардың 4,1%-ы балалар киімін сатып алу мүмкіндігі жоқ екенін, сұралғандардың 3,8%-ы балаларға жеміс-жидекті тұрақты сатып ала алмайтындығын және 1,3%-ы балаларына мектептегі түскі асқа ақша бере алмайтынын хабарлады. Жалпы алғанда, бай отбасылардағы балалардың табысы кедейлерге қарағанда үш есе жоғары. Бұл сапалы тамақ, сапалы денсаулық сақтау, білім беру және қосымша білім алуға қол жеткізуге әсер етеді [77].

Әлеуметтік мемлекетте әрбір жаңа туған нәресте ата-анасының табыс деңгейіне қарамастан күнкөріс минимумына құқылы болуы керек, әлеуметтік заңнама ата-анасының қаржылық, материалдық, әлеуметтік әл-ауқатына қарамастан кез-келген отбасында туылған әрбір бала үшін бірдей бастапқы мүмкіндіктер жасауға тырысуы керек. Осыған байланысты, әлеуметтік жәрдемақыларды көрсетілген мәннен төмен болмайтындай мөлшерде ұлғайту талап етіледі.

### **2.3 Мүгедек балаларды тәрбиелеушіге және мүгедектерге күтім жасайтын адамдарға, сондай-ақ балалардың қорғаншылары мен қамқоршыларына мемлекеттік жәрдемақылар**

Өз өмірінде осындай жағдайға тап болған ата-ана, мүгедек баланың күнделікті күтімін жүзеге асыруда қандай қиыншылықтарды өткергенін, мүмкіндігі шектеулі баланы отбасында тәрбиелеу нені білдіретіндігін айта алады. Осы саладағы ғылыми зерттеулердің нәтижелері егде және еңбекке жарамсыз отбасы мүшелерін күтетін еңбекке қабілетті жастағы адамдардың көпшілігі, ал ерекше қажеттіліктері бар балалардың ата-аналары жұмысқа орналаспағанын көрсетеді. Денсаулығына байланысты проблемалары бар баламен бірге тұратын жұмысшылардың жалақысын жоғалтуы мүмкін [78, б. 357-375 б.]. Мүмкіндігі шектеулі баланы үнемі күту үшін жұмыстан шыққан ата-аналар зейнетақы және әлеуметтік қамсыздандыру құқығын шектеледі [79, 2011 б.].

Баланың мүгедектігі баланың, отбасының және қоғамның әл-ауқаты үшін маңызды салдары бар, бірақ өлшемі қиын болатын бірқатар тікелей және ұзақ мерзімді экономикалық шығындарға әкеледі. Шығындардың үш түрі бар: баланың мүгедектігіне байланысты тікелей, жеке шығындар; отбасы шеккен жанама шығындар, өйткені ол мүгедектікті қалай жеңуге болатындығын шешеді; және баланың болашақ экономикалық көрсеткіштеріне байланысты ұзақ мерзімді шығындар. Деректер мүмкіндігі шектеулі балалары бар отбасылар үшін жоғары тікелей шығындарды көрсететіні таңқаларлық емес, дегенмен бұл отбасылардағы бағалар айтарлықтай ерекшеленеді. Мысалы, медициналық көмек шығындары өз қалтасынан шығатын шығындар, әсіресе, медициналық көмекке ерекше қажеттіліктері бар отбасылар арасында жоғары. Бұл отбасылар үшін маңызды жанама шығындар жұмыспен қамту туралы шешімдер болып табылады. Мүмкіндігі шектеулі баланың болуы ананың (және сирегірек әкесінің) жұмыс уақытын қысқартуы немесе жұмысын



тоқтатуы ықтималдығын арттырады. Зерттеушілер сонымен қатар мүгедек баланың болуы ананың денсаулығына әсер етуі мүмкін және ата-аналардың қарым-қатынасына айтарлықтай әсер етуі мүмкін деп санайды [80, б.65-96].

Талдау көрсеткендей, бұл отбасылардың шығындары, әсіресе мүгедектігі бар балаға қамқорлық жасайтын отбасылар арасында айтарлықтай болуы мүмкін [81]. Емдеуге, әлеуметтік күтімге және арнайы білімге байланысты нақты шығындардан басқа, маңызды жасырын шығындар, ең алдымен, ата-аналардың еңбегің азайтуға байланысты балама шығындар ұсынысы. Тұтастай алғанда бала күтімі үшін аналар үлкен жауапкершілік көтеретіндіктен, олардың жұмысқа орналасу мүмкіндіктері шектеулі. Мұндай әсерлерді түсіну мүмкіндігі шектеулі балалары бар отбасыларға қызмет көрсететін немесе табыс әкелетін саясатты әзірлеу және бағалау үшін маңызды [82].

Қазақстан жағдайында мүгедек балалары бар отбасыларды материалдық қамтамасыз ету жағдайының мән-жайы қандай, берілетін көмек шығыстарды жабады ма және ең төмен күнкөріс деңгейіне сәйкес келе ме, осы және өзге де аспектілер осы бөлімнің шеңберінде қаралады.

Сонымен қатар, біз ресми деңгейде, «мүгедек бала» санатындағы заңнамада әдепсіздік туралы ұстанымды қолдаймыз [83; 84]. Алайда, бүгінгі таңда қазақстандық заңнама мүмкіндігі шектеулі адамдарға қатысты мемлекеттік саясаттың құқық қорғау моделін толық көлемде көрсететін өзге баламалы санаттарды ұсынбайды.

Туған, асырап алынған бала (қыз), сондай-ақ қорғаншылыққа (қамқоршылыққа) алынған балалары бар отбасылардың мүгедек баланы тәрбиелеушіге жәрдемақы алуға құқығы бар. Мүгедек баланы тәрбиелеушіге берілетін жәрдемақы өтініш берілген күннен бастап бала мүгедектігінің барлық кезеңіне тағайындалады. Отбасында екі және одан да көп мүгедек бала тұрған жағдайда жәрдемақы әрбір мүгедек балаға тағайындалады және төленеді. Бала асырап алған бала (қыз), сондай-ақ қорғаншылыққа (қамқоршылыққа) алынған мүгедек балалары бар отбасыларға мүгедек баланы тәрбиелеушіге берілетін жәрдемақы бала, (қыз) асырап алу туралы сот шешімі заңды күшіне енген күннен бастап немесе қорғаншылықты (қамқоршылықты) белгілеу туралы шешім қабылданған күннен бастап тағайындалады.

Мүгедек баланы тәрбиелеушіге берілетін жәрдемақы 1,4 ең төмен күнкөріс деңгейін немесе 2020 жылы 43656 теңгені құрайды, ең төмен жалақы мөлшері 42500 теңгені құрайды. Мүгедек баланы күту көптеген жағдайларда ата-аналардың бірінің еңбек қызметінен бас тартуын талап етеді, бұл ерекше қажеттіліктері бар баланы күту мен тәрбиелеудің ерекшелігіне байланысты. Алайда, біздің елімізде мүгедек баланы тәрбиелеп отырған отбасыларға материалдық көмектің нақты мөлшері қандай? Зерттеу нәтижелері мүмкіндігі шектеулі балалардың мүгедектігі жоқ құрдастарына қарағанда кедейлікте өмір сүретінін көрсетеді. Кедейліктің әсері осы осал балалар үшін қолайсыз салдарлардың қосымша қаупін тудырады. Кедейліктің жоғары қаупіне ықпал ететін келесі негізгі жағдайлар: мүгедек балаларды тәрбиелеуге кететін шығындардың артуы, Мемлекеттік әлеуметтік қамсыздандыру бойынша

жәрдемақының төмен деңгейі, ата-аналардың жұмысқа орналасуы мен күтімі бойынша міндеттерін үйлестірудегі қиындықтар, қол жетімсіздік немесе қымбат бала күтімі және ата-аналардың балаларының эпизодтық күтімге деген қажеттіліктерін қанағаттандыруы үшін демалыс уақытының болмауы [85, 223-232 б.].

2018 жылғы қаңтарға дейін он алты жасқа дейінгі мүгедек балаларға 0,96 айлық есептік көрсеткіш мөлшерінде арнаулы мемлекеттік жәрдемақы; он алтыдан он сегіз жасқа дейінгі мүгедек балаларға: бірінші және екінші топтарда-1,49 айлық есептік көрсеткіш; үшінші топта – 0,64 айлық есептік көрсеткіш төленді. Аталған арнайы мемлекеттік жәрдемақы түрлеріне қосымша он алты жасқа дейінгі мүгедек балаларға 1,31 ең төменгі күнкөріс деңгейі; он алты жастан он сегіз жасқа дейінгі бірінші топтағы мүгедек балаларға-1,78 ең төмен күнкөріс деңгейі; он алты жастан он сегіз жасқа дейінгі екінші топтағы мүгедек балаларға-1,45 ең төмен күнкөріс деңгейі; он алты жастан он сегіз жасқа дейінгі үшінші топтағы мүгедек балаларға-1,14 ең төмен күнкөріс деңгейі мөлшерінде мемлекеттік әлеуметтік жәрдемақы берілді. Мысалы, 10 жастағы мүгедек баласы бар дара жанұялар 2018 жылдың басына дейін жәрдемақы түрінде материалдық төлемдердің келесі мөлшерін алды: арнайы мемлекеттік жәрдемақы – 0,96 АЕК, Мемлекеттік әлеуметтік жәрдемақы – 1,31 ең төменгі күнкөріс деңгейі, мүгедек баланы тәрбиелеп отырған адамға Мемлекеттік әлеуметтік жәрдемақы-1,05 ең төменгі жалақы мөлшері. Көріп отырғаныңыздай, барлық төлемдер әр түрлі көрсеткіштермен есептелді: АЕК, ең төменгі жалақының ең төменгі күнкөріс деңгейі. 2018 жылдан бастап заңнама өзгерді, арнайы мемлекеттік жәрдемақы алынып тасталды, барлық төлемдер ең төменгі күнкөріс деңгейіне есептеле бастады. Қарастырылып отырған отбасына төленетін нақты сомалар материалдық «толтыру» өзгерді ме. Шындығында, іс жүзінде мүгедек баласы бар отбасы олардың алатын әлеуметтік жәрдемақылардың қалай аталатындығына және олар қандай көрсеткіштермен есептелетініне, бастысы - отбасы нақты қанша ақша алатындығына ең соңғы кезекте қызығушылық танытуы мүмкін. Оны материалдық қамтамасыз етудің 2020 жылы қалыптасқан қазіргі деңгейін талдаймыз.

Сонымен, мүгедек баланы тәрбиелеп отырған адамға мемлекеттік әлеуметтік жәрдемақы - 1,4 ең төмен күнкөріс деңгейін, он алты жасқа дейінгі мүгедек балаға мемлекеттік әлеуметтік жәрдемақы - 1,4 ең төменгі күнкөріс деңгейін құрайды. Жалпы алғанда, отбасы 2,8 ең төмен күнкөріс деңгейі немесе 2020 жылы 87312 теңге алады. Материалдық қамтамасыз ету деңгейінің дамуын салыстыру үшін біз 2017 жылдың соңында берілетін төлемдердің қорытынды мөлшерін есептейміз, бірақ АЕК, ең төменгі күнкөріс деңгейі мен 2020 жылғы ең төменгі жалақыны ескере отырып есептейміз. Қаралып отырған отбасы: арнайы мемлекеттік жәрдемақы – 2545 теңге, мемлекеттік әлеуметтік жәрдемақы-40850 теңге, мүгедек балаға күтім жасайтын адамға мемлекеттік әлеуметтік жәрдемақы – 44625 теңге, жиыны – 88020 теңге алатын еді. Көріп отырғаныңыздай, соңғы жылдары елеусіз болса да, материалдық әлеуметтік қамсыздандыру деңгейінің нақты төмендеуі

байқалады және бұл төмендеу кейінгі жылдары ең төмен жалақының өсуімен ғана артады.

Қазіргі кезеңде мүмкіндігі шектеулі бала тікелей талап ете алатын барлық нәрсе - бұл ең төменгі күнкөріс деңгейінің 1,4 мөлшеріндегі мемлекеттік әлеуметтік жәрдемақы. Сонымен бірге мүгедектің, оның ішінде мүгедек баланың материалдық қажеттіліктері сау адамдарға есептелген ең төменгі күнкөріс деңгейінен әлдеқайда жоғары деп санаймыз. Осыған байланысты, мүгедектерді материалдық қамтамасыз ету стандарттары жыл сайын республикалық бюджет туралы заңмен бекітілетін орташа статистикалық дені сау қазақстандық үшін ең төменгі күнкөріс деңгейіне еш қатысы жоқ, олар үшін арнайы есептелген ең төменгі күнкөріс деңгейіне негізделуі тиіс деп санаймыз. Ал мүгедек баланы бағып-күтумен айналысатын адамға күтімді жүзеге асыруды ынталандыру, мүгедекке отбасы тарапынан толыққанды психологиялық, оңалту көмегін көрсету мақсатында ең төменгі жалақыдан көп мөлшерде жәрдемақы берілуге тиіс, бұған күтім жасаушы адамның еңбек қызметін қосымша жүзеге асыру қажеттілігі болмаған жағдайда қол жеткізуге болады. Мысалы, көрші Ресейде мүгедек балаға күтім жасайтын адам мәртебесі бойынша тиісті жалақы деңгейімен және бюджет есебінен қаржыландырылатын әлеуметтік еңбек кепілдіктерімен әлеуметтік қызметкерге теңестіріледі.

Балалы отбасыларға жәрдемақының барлық түрлерін тағайындауға өтініш жасау жәрдемақыға құқық пайда болғаннан кейін жүзеге асырылады. Жәрдемақы тағайындау тәртібі тиісті ережелермен реттеледі [86].

Балаға мүгедектік алғаш рет белгіленген кезде өтініш беруші мүгедек баланы тәрбиелеушіге жәрдемақы тағайындау үшін тұрғылықты жері бойынша МӘС бөлімшесіне жүгінеді. Жәрдемақы баланың отбасының табысына қарамастан тағайындалады. Мүгедек баланы тәрбиелеушіге жәрдемақы тағайындау үшін Қазақстан Республикасынан тыс жерлерде тіркелген неке қию (ерлі-зайыпты болу) туралы мәліметтерді, баланың мүгедектігі туралы анықтаманы, сондай-ақ балаға қорғаншылық (қамқоршылық) белгілеуді растайтын құжатты немесе туу туралы актілік жазбадан бала (қыз) асырап алу туралы мәліметтерді қоспағанда, баланың (балалардың) туу туралы куәлігін не туу туралы актілік жазбадан үзінді көшірмені, неке қию, некені (ерлі-зайыптылықты) бұзу туралы куәлікті, баланың мүгедектігі туралы, мемлекеттік органдардың және (немесе) ұйымдардың ақпараттық жүйелеріне сұрау салуларға сәйкес осы құжаттардағы мәліметтерді растаған кезде талап етілмейді. Қазақстан балалары туралы деректері бар арнайы электрондық ресурстың деректері бойынша [87] 2010 жылдың соңында тіркелген мүгедек балалардың жалпы саны (0-ден 17 жасқа дейін) 49349 адамды, 2018 жылдың соңында – 86956 адамды құрады. Яғни, сегіз жыл ішінде ерекше қажеттіліктері бар балалар саны 37607 адамға немесе 176,2 пайызға артты. Мүгедек баланы күту бойынша жәрдемақы алушылар саны, яғни ерекше баласы бар отбасылар тұрақты өсуде. Егер 2014 жылы жәрдемақы алушылар 65812 адам болса (мүгедек баланы (мүгедек балаларды) тәрбиелеп отырған анаға немесе әкеге,

асырап алушыға, қорғаншыға (қамқоршыға) тағайындалатын және төленетін ай сайынғы мемлекеттік жәрдемақы), 2018 жылдың соңында-80633. Төрт жыл ішінде өсім 122,6 пайызды құрады.

80633 осы сандарының артында жәрдемақы алушы ерекше қажеттіліктері бар балалардың аналары, әкелері тұр, олар көбінесе жұмыс істемейді, бала күтімімен айналысады, үлкен материалдық, физикалық және эмоционалды шығындарды көтереді. Олар еңбек, әлеуметтік құқықтарда өздерін саналы түрде шектейді, болашақта тіпті ең төменгі зейнетақы мөлшерін талап ете алмайтындығын біледі [88]. Мемлекеттен 1,4 ең төменгі күнкөріс деңгейі немесе 44625 теңге көмек алады, АӘК төлеуге үміткер бола алмайды. Ерекше балалары бар отбасылар бұл мардымсыз әлеуметтік төлемдерге қалай өмір сүретіндігі біз үшін жұмбақ.

Дамуында ауытқулары бар балалар арнайы әлеуметтік мекемелерде емес, отбасыларда тәрбиеленуі мемлекет үшін әлдеқайда экономикалық тиімді екені анық. Бұл тезисті сандармен дәлелдеуге тырысайық. Мысалы, ЮНИСЕФ-тің Қазақстандағы өкілдігі дайындаған [89] есебі 2011 жылы елімізде 3037 бала тұратын мүгедек балаларға арналған 27 мектеп-интернаттың жұмыс істейтіндігі туралы арнайы деректер келтірілген. 2011 жылы интернаттық үлгідегі мекемелердегі балаларды күтуге арналған жалпы мемлекеттік шығыстар 7864883 мың теңгені құрады [90], олар республикалық бюджеттен трансферттер арқылы жергілікті бюджеттер есебінен қаржыландырылды.

Жоғарыда келтірілген мәліметтер 2011 жылы бір мүгедек балаға интернатта өмір сүруін қамтамасыз ету үшін бюджеттен орташа есеппен 2589688 теңге бөлінгенін есептеуге мүмкіндік береді. Сонымен қатар, 2011 жылы мүгедек баласы бар отбасы ай сайын күтім бойынша жәрдемақы-16799 теңге, мүгедектігі бойынша мемлекеттік әлеуметтік жәрдемақы – 15999 теңге және арнайы мемлекеттік жәрдемақы – 1361 теңге көлемінде алды. Барлығы-айына 34159 теңге, жылына 409908 теңге. Яғни, ең шамаланған есептеулер бойынша баланы арнайы интернат үйінде ұстау мемлекетке отбасына қарағанда кем дегенде алты есе қымбатқа түседі. Әрине, бұл өте шамаланған есептеулер, ерекше балалары бар отбасыларға көрсетілетін арнайы қызметтердің құнын ескермейді, есептеулер толық сенімділікті талап ете алмайды, бірақ мемлекеттік күтімге дейін үй күтімін едәуір үнемдеу туралы негізгі қорытынды ғылыми зерттеулерде расталады [91; 92; 93].

Неліктен мұндай айқын есептеулер, сондай-ақ ғылыми зерттеулердің ұқсас нәтижелері мүгедек балаларды үйде тәрбиелеуді насихаттау, мұндай отбасылар үшін ерекше баланы тәрбиелеу үшін барынша қолайлы, оның ішінде материалдық жағдай жасау пайдасына маңызды дәлел бола алмайды? Көптеген жағдайларға қарамастан, мүгедек бала дүниеге келген кезде, отбасылардың қызметі бұзылады, объективті қиындықтар туындайды, оларды көбінесе тек отбасының ресурстарымен шешуге тура келеді, арнайы мемлекеттік мектеп-интернаттарында тәрбиеленетін балалар отбасыларға қарағанда салыстырмалы түрде аз. Бұл отбасылар қоғам мен мемлекет тарапынан үлкен қолдауды қажет етеді.

Зерттеулерде мүгедек баламен отбасы мәселелерінің өзіндік пирамидасы құрылады. Бірінші орынға материалдық-тұрмыстық, қаржылық, тұрғын үй мәселелері қойылады [94, 75-80 б.]. Екінші орында баланы білім беру құралдарымен оқыту және оңалту мәселелері тұр. Бірқатар мәселелерде үшінші орынды толыққанды медициналық көмек пен әлеуметтік-тұрмыстық қызмет алу алады. Мүмкіндігі шектеулі балаларға арналған оңалту, білім беру мекемелерінің қызметі, сондай-ақ әлеуметтік қызметтердің жұмысы туралы отбасылардың хабардар болуының төмен деңгейі үлкен проблема болып табылады. Отбасының құқықтық дербестігі өте төмен, ата-аналар тез өзгеретін заңнамаға нашар назар аударады, олар қандай жеңілдіктерге сене алатынын білмейді [95]. Төртінші орында психологиялық мәселелер тұр. Мүмкіндігі шектеулі баланың отбасында пайда болуы - әрқашан отбасының барлық мүшелері үшін ауыр психологиялық стресс болып табылады. Мүмкіндігі шектеулі балалары бар отбасылардың құқықтары мен мүдделерін қорғау саласында шешуші рөлді мемлекеттік экономикалық және әлеуметтік саясат атқарады, көмектің негізгі басымдықтарын айқындайтын ережелер негізге алынады:

- бала тууға, асырауға және тәрбиелеуге байланысты ақшалай төлемдер;
- мүгедек балалары бар отбасыларға көпсалалы жеңілдіктер;
- дәрі-дәрмектермен, техникалық құралдармен тегін қамтамасыз ету;
- отбасыларға әлеуметтік қызмет көрсету [96].

«Мүмкіндігі шектеулі адамдардың, әсіресе жастар арасында қазіргі кезеңде кеңінен тарап отырған мәселелердің бірі – жалғыздық, өзін өте төмен бағалау, өзінің кемістіктеріне байланысты қоғамнан шет кешігіп қалғандай сезіну, психологиялық және физикалық тәуелділік және өз қиыншылықтарын айта алмай қиналушылық, сексуалдық сипаттағы және отбасылық өмірдегі мәселелер, баланы өмірге әкелудің медициналық тұрғыдан мүмкін еместігі т.б. Мүгедектер ұдайы мемлекет назарында бола тұрса да, олардың мұңы азаймай келеді» [97].

Қазақстан ерекше балалары бар отбасылардың мәселелерін шешуден әлі де алыс, төлемдер олардың қажеттіліктеріне сәйкес келмейді, балалардың білім алуы, олардың әлеуметтік дамуы үшін инклюзивті жағдайлар жасалмаған. Әмбебап актілерге енгізілген құндылықтарды жергілікті деңгейде ілгерілету баяу қарқынмен жүруде. 2008 жылы желтоқсанда Қазақстан Республикасы БҰҰ-ның мүгедектер құқықтары жөніндегі конвенциясына қосылды. Конвенция мен Факультативтік хаттаманы іске асыру мақсатында оған Үкімет мүгедектердің құқықтарын қамтамасыз ету және өмір сүру сапасын жақсарту жөніндегі 2012-2018 жылдарға арналған ұзақ мерзімді перспективаға арналған ұлттық іс-қимыл жоспарын әзірледі. Алайда, нақты өзгерістер, қабылданған бағдарламалардың тиімділігі жеткіліксіз.

Мүгедек балалар еңбекке жарамсыз ересек азаматтар болады. Ғылыми зерттеулерде «еңбекке жарамсыз отбасы» өмірлік циклдің әртүрлі кезеңдерінде орналасқан, әр түрлі өмір сүру жағдайлары бар, ең бастысы әртүрлі қажеттіліктері бар бірнеше санаттағы мүгедек отбасыларды қамтиды деген қорытындыға келеді. Қазіргі уақытта мемлекет негізінен балалы

отбасыларды қолдайды. Алайда, еңбекке жарамсыз санаттағы отбасылар көмекке мұқтаж және әлеуметтік қорғау объектілеріне айналуы тиіс. Мемлекеттік көмектің болжамды бағыттары ұсынылады: еңбекке жарамсыз барлық отбасы мүшелерін кепілдендірілген күнкөріс деңгейімен қамтамасыз ету. Жұмыспен қамтудың перспективалы модельдерін (отбасылық кәсіпкерлік, үйдегі еңбек) енгізу жөнінде бағдарламалар құру. Жеке отбасының нақты қажеттіліктерін ескере отырып, мақсатты қаржыландыруды әзірлеу (күтуші қызметіне дотация, білім алу үшін төлем). Әр түрлі санаттағы және жастағы еңбекке жарамсыз адамдардың уақытша болу орталықтарын (күндізгі және бес күндік стационарлар, мүгедек балаларға арналған жазғы демалыс лагерлері) құру жолымен олардың қажеттіліктеріне сәйкес отбасы мүшелерін еңбек және демалыс үшін босату мүмкіндігін беру. Әлеуметтік көмектің негізінде отбасыларды өзін-өзі қорғау идеясы, яғни оны өзін-өзі қолдау субъектісіне айналдыру, ішкі резервтерді барынша пайдалануы тиіс [98, 133-136 б.].

2018 жылғы шілдеден бастап заңнамаға бала кезінен бірінші топтағы мүгедекке күтім жасайтын тұлғаға жаңа жәрдемақы енгізілді, ол бала кезінен бірінші топтағы мүгедекке немесе оның заңды өкіліне бала кезінен бірінші топтағы мүгедектік белгіленген бүкіл кезеңге уәкілетті мемлекеттік орган айқындайтын тәртіппен тағайындалады және төленеді. Отбасында бала кезінен бірінші топтағы екі және одан да көп мүгедек тұрған жағдайда бала кезінен бірінші топтағы мүгедекке күтім жасау жөніндегі жәрдемақы олардың әрқайсысына тағайындалады және төленеді. Бала кезінен бірінші топтағы мүгедекке бірнеше адам күтім жасаған жағдайда бала кезінен бірінші топтағы мүгедекке күтім жасау жөніндегі жәрдемақы осы адамдардың біреуіне тағайындалады және төленеді.

Бала кезінен бірінші топтағы мүгедек немесе оның заңды өкілі оған күтім жасайтын тұлғаны ауыстыру туралы күнтізбелік жыл ішінде екі реттен артық емес өтініш жасауға құқылы.

Заңнамаға сәйкес, бала кезінен бірінші топтағы мүгедекке күтім жасау:

1) күтімді жүзеге асыратын тұлғаның және бала кезінен бірінші топтағы мүгедектің бір елді мекенде бірге тұруы;

2) бала кезінен бірінші топтағы мүгедекке бір немесе бірнеше реттелмейтін шұғыл қажеттіліктерді орындау үшін (жеке гигиенаны сақтау, киіну, тамақ ішу, физиологиялық жөнелту, тұратын жерінен межелі пунктке дейін және кері қайту және басқалар кезінде), оларды қанағаттандыру қажеттілігі тәулігіне бір және одан көп рет туындайтын күтімді жүзеге асыратын тұлғаға көмек көрсету.

Күтім бойынша жәрдемақы 1,4 ең төмен күнкөріс деңгейін құрайды.

Бұл жәрдемақы тек бала кезінен мүгедектерге ғана төленетідігі назар аудартады. Алайда, бірінші топтағы ересек мүгедектер бар, олар бала кезінен мүгедек емес, бірақ олар да күтімді қажет етеді және қосымша жәрдемақы енгізу дұрыс және қисынды болар еді. 2012 жылдан бастап Қазақстан Республикасының әлеуметтік қамсыздандыру жүйесіне қорғаншыларға немесе қамқоршыларға жетім баланы (жетім балаларды) және ата-анасының қамқорлығынсыз қалған баланы (балаларды) асырап-бағуға жәрдемақы енгізілді. «Неке (ерлі-зайыптылық) және отбасы туралы» кодекстің 125-бабына сәйкес қорғаншы немесе қамқоршы қамқорлығындағыларды өз есебінен ұстауға міндетті емес. «Қорғаншылық және қамқоршылық институты

тек отбасы нормасымен ғана құрылмаған, ол азаматтық құқықпен, сонымен қатар әкімшілік құқықпен де құрылған, яғни өзінің негізі бойынша кешенді болып келеді. Балаға қорғаншылық пен қамқоршылықты орнатудың негізгі шарты болып олардың сол немесе басқа да себептерге байланысты өз ата-аналарының қамқорлығынан айырылулары жатады. Қорғаншылық пен қамқоршылықты ата-ана қамқорлығынсыз қалған балаларға орнатуда көзделген негізгі екі мақсаты бар: а) ата-ана қамқорлығынсыз қалған балаларды асырау, тәрбиелеу және білім беру; б) ата-ана қамқорлығынсыз қалған балалардың мүліктік және мүліктік емес құқықтары мен мүдделерін қорғау» [99, с. 62].

Қамқорлыққа алынушыны күтіп-бағу қамқорлыққа алынушының алатын жалақысы, алименті және басқа да әлеуметтік төлемдері есебінен, сондай-ақ оған тиесілі мүлік есебінен жүзеге асырылады. Қамқорлыққа алынушыны күтіп-бағуға жеткілікті қаражат болмаған кезде қорғаншылық немесе қамқоршылық жөніндегі функцияларды жүзеге асыратын органдар оны күтіп-бағуға жәрдемақы тағайындайды. Жәрдемақы тағайындау тәртібі және оны төлеу мөлшері «Қорғаншыларға немесе қамқоршыларға жетім баланы (жетім балаларды) және ата-анасының қамқорлығынсыз қалған баланы (балаларды) асырап-бағуға жәрдемақы тағайындау қағидаларын және оны төлеу мөлшерін бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2012 жылғы 30 наурыздағы № 383 қаулысымен айқындалады.

Жәрдемақы тағайындау және төлеу кәметке толмаған жетім баланы (жетім қызды) және жалғыз ата-анасының немесе екеуінің де қамқорлығынсыз қалған баланы (қызды) асырап-бағуға қорғаншыларға немесе қамқоршыларға олардың қайтыс болуына, ата-ана құқықтарының шектелуіне немесе олардан айырылуына, ата-аналарының хабар-ошарсыз кетті деп танылуына, олардың қайтыс болды деп жариялануына, әрекетке қабілетсіз, әрекет қабілеті шектеулі деп танылуына, ата-аналарының бас бостандығынан айыру орындарында жазасын өтеуіне, ата-аналарының, оның ішінде ата-аналар өз баласын стационарлық үлгідегі тәрбиелеу, емдеу және медициналық-әлеуметтік мекемеден алудан бас тартқан кезде, сондай-ақ ата-анасының қамқорлығынсыз қалған өзге де жағдайларда жүргізіледі. Егер баланың (қыздың) жалақысы, алименті, зейнетақысы және басқа да әлеуметтік төлемдері түріндегі орташа айлық табыстарының, сондай-ақ оған тиесілі мүліктен түсетін табыстарының сомасы тиісті облыстағы, республикалық маңызы бар қаладағы, астанадағы жетім балалар мен ата-анасының қамқорлығынсыз қалған балаларға арналған мекемелерде баланы күтіп-бағуға арналған орташа айлық шығыстардан аспаса, жәрдемақы қорғаншылықтағы немесе қамқоршылықтағы әрбір балаға (қызға) тағайындалады.

Баланың орташа айлық табысы табыс мөлшерін жылдың 1 қаңтарынан бастап жәрдемақы алуға өтініш берген айға бөлу арқылы анықталады. Жетім балалар мен ата-анасының қамқорлығынсыз қалған балаларға арналған мекемелерде баланы күтіп-бағуға арналған орташа айлық шығыстарды Үкіметтің көрсетілген қаулысымен белгіленген формула бойынша облыстың

(республикалық маңызы бар қаланың, астананың) білім басқармасы ай сайын айқындайды.

Қорғаншыларға немесе қамқоршыларға жетім баланы (жетім қызды) және ата-анасының қамқорлығынсыз қалған баланы (қызды) асырап-бағуға жәрдемақы орган немесе кент, ауыл (село), ауылдық (селолық) округ әкімі барлық қажетті құжаттарды қабылдаған айдан бастап тағайындалады. Қорғаншыларға немесе қамқоршыларға жетім баланы (жетім қызды) және ата-анасының қамқорлығынсыз қалған баланы (қызды) асырап-бағуға жәрдемақы төлеу өткен ай үшін ай сайын жүргізіледі. Жәрдемақы қамқорлыққа алынушы он сегіз жасқа толғанға дейін, оның туған айына қоса төленеді. Төлем мөлшері айына он айлық есептік көрсеткішті құрайды. Жетім баланы (жетім қызды) және ата-анасының қамқорлығынсыз қалған баланы (қызды) күтіп-бағуға арналған жәрдемақының жұмсалуды бақылауды қорғаншылық немесе қамқоршылық жөніндегі функцияларды жүзеге асыратын уәкілетті орган жарты жылда кемінде 1 рет жүргізеді.

Қарастырылған жәрдемақы түрінің айқын кемшіліктері мыналар болып табылады: төлемдер мөлшерінде саралаудың болмауы, кәмелетке толмағандардың табысы мен баланы мемлекеттік мекемеде күтіп-бағуға бөлінетін сома арасындағы нақты алшақтық ескерілмейді; төлемдер аз мөлшерлі болып табылады, ең төменгі күнкөріс деңгейіне сәйкес келмейді, мәні бойынша 2020 жылы мемлекет жетім баланың өмір сүруін 26651 теңге сомасында қамтамасыз етуді ұсынады; жәрдемақы мөлшері АЕК-пен есептеледі, яғни адам өмірінің қажеттілік параметрлерімен ешқандай ортақ көрсеткіш жоқ. [100, с. 24-30].

Мемлекеттің өздері баланы қамқоршыға немесе қамқоршысына тапсыру жергілікті бюджеттің шығындарын азайтады деген нақты фактіні мойындайды. Мысалы, 2011 жылы Қарағанды облысындағы интернаттары мен балалар үйлерінде әр баланы ұстау мемлекет үшін 42 900 теңге болды [101]. Осы жылы қамқоршыларға, қорғаншыларға жәрдемақы 15120 теңгені құрады. Қазіргі уақытта мемлекетке қамқоршылықты ресімдеу және ай сайынғы жәрдемақыларды төлеуден гөрі, баланы мемлекет қаражаты есебінен күтіп-бағу үш есе қымбат болды. Сонымен бірге, жетім балаларды күтіп-бағуға бюджеттен интернат үйінде ұстауға жұмсалған сомадан аз мөлшерде жәрдемақы беру адамгершілікке жат және мемлекеттің қағидаларына қайшы келеді деп санаймыз.

Қорытындылай келе, зерттеу нәтижелері еңбекке жарамсыз тұлғалармен, оның ішінде мүгедек балалары бар отбасыларға жәрдемақы беру шарттарын қайта қарау қажеттілігін көрсетеді. Объективті көрсеткіштер бұл отбасылардың мемлекеттің неғұрлым күшті қолдауына мұқтаж екенін көрсетеді. Мемлекет отбасыларға кәсіби, әлеуметтік мүмкіндіктердің жоғалуын, тұрақты күйзеліс жағдайындағы өмірді, материалдық құралдардың жетіспеушілігін және кем дегенде бір күнге отбасының еңбекке жарамсыз мүшесін күтіп-бағу жөніндегі міндеттерді орындаудан өзіне «демалысты» қамтамасыз ету мүмкін еместігін өтеуге міндетті. Мүгедек балалардың ата-аналарына, бала кезінен бірінші топтағы мүгедекке күтім жасайтын адамдарға



міндеттерін біреуге қалдырып, демалысқа шығу мүмкін емес. Толық жұмыспен қамту құқығынан айырылған мүгедек балалардың аналары ерекше күйзеліс пен ауыртпалықты сезінеді, яғни, бұл болашақ зейнетақымен қамтамасыз етуді білдіреді.

Зерттеулер көрсеткендей, мүгедек балалардың аналарының күн сайын оларды күтуге кететін уақыт келесі сандарды құрайды. Күнделікті күтімнің жалпы орташа уақыты 12 сағат 6 минутты құрады, 6 сағат 30 минут «қырағылық» тапсырмаларды орындау үшін пайдаланылды (яғни жалғыз қалдыруға болмайтын баланы бақылау және/немесе эмоционалды қолдау көрсету). Бірнеше регрессиялық талдау физикалық және ақыл-есі кем және қосымша емдеуді қажет ететін жас балаға күтім жасау сағаттарының жалпы санының артуын көрсетті. Ата-аналарға мұқтаж балаларының созылмалы ауруына күтім жасау үшін қажет уақыт мөлшері жіберіп алған мүмкіндіктерге әкеледі [102, б.177-184]. Әлеуметтік қамсыздандыру жүйесі ата-аналарға олардың жоғалған өмірлік мүмкіндіктерін өтемейді.

Медициналық көмекке ерекше қажеттіліктері бар ата-аналардың көпшілігі балаларды тәрбиелеу міндеттерін жұмыспен қамту талаптарымен теңестіруге тырысады. Мүмкіндігі шектеулі балалардың ата-аналарын жұмысқа орналастыру мүмкіндіктеріне арнайы мемлекеттік тәсіл қажет.

Біздің зерттеуіміз бойынша, егер мүгедек бала, жетім бала немесе ата-анасының қамқорлығынсыз қалған бала отбасында, қорғаншыда немесе қамқоршыда тәрбиеленсе, мемлекеттік шығындар бірнеше есе төмен екенін дәлелдейді. Алайда, бұл балаларға күтім жасау үшін төленетін жәрдемақы сомалары балаларды арнайы мекемелерде ұстауға арналған мемлекеттік шығындардан да бірнеше есе аз. Мемлекеттік органдардың балаларды әлеуметтік қорғау функцияларын орындауға осы деформацияланған, азғындық тәсілін жою талап етіледі, ең алдымен материалдық тұрғыдан, адамның қадір-қасиетіне, олардың еркін және толық дамуын қамтамасыз ету талаптарына сәйкес келетін жағдайларда өмір сүруге тиіс біздің қоғамның ең осал мүшелерінің бірінің дауысы естілуі тиіс.

### 3 АНА МЕН ӨКЕ ЖӘНЕ БАЛАНЫ ӘЛЕУМЕТТІК ҚАМСЫЗДАНДЫРУ ТЕТІГІН ӘЛЕУМЕТТІК ҚОЛДАУДЫҢ ӨЗГЕ ДЕ ШАРАЛАРЫ

#### 3.1 Асыраушысынан айрылған отбасылар үшін әлеуметтік жәрдемақы

Конституцияның 28-бабы зейнетақының ең төменгі мөлшеріне, жасына байланысты, ауырған, мүгедек болған, асыраушысынан айырылған жағдайда және өзге де заңды негіздер бойынша әлеуметтік қамсыздандыруға кепілдік береді. Яғни, асыраушысынан айрылудың әлеуметтік маңызды заңды фактісі шоғырланудың Конституциялық деңгейіне ие, яғни оны ағымдағы заңнамадан шығаруға болмайды. Басқа нормативтік актілер жоғарыда аталған негізгі құқықтарды нақтылайды, азаматтардың кәсіби қызметіне, жыныстық және жас ерекшеліктеріне, өндіріс сипатына, тұрғылықты жеріне немесе жұмысына, денсаулық жағдайына байланысты арнайы әлеуметтік құқықтарды белгілейді, яғни олар әртүрлі негіздер бойынша сараланады. Бірақ бұл

құқықтардың барлығы ортақ мақсатты қауымдастыққа ие-олар жеткілікті өмір сүру деңгейін құруға, әлеуметтік қолдауға, көбінесе еңбекке жарамсыз тұлғаларға бағытталған.

Еңбекке жарамсыз отбасы мүшелерінің асыраушысы қайтыс болған жағдайда асыраушысынан айрылу жағдайы бойынша жәрдемақы алуға құқығы бар. Қайтыс болғандардың отбасыларына қатысты асыраушысынан айрылу жағдайы бойынша жәрдемақы тағайындаудың барлық ережелері, егер бұл фактілер сот тәртібімен анықталса, тиісінше хабар-ошарсыз кеткен немесе қайтыс болды деп жарияланған отбасыларға да қолданылады. Қайтыс болған адамның отбасы мүшелері, егер олар оның толық асырауында болса немесе олар үшін өмір сүрудің тұрақты және негізгі көзі болатындай одан көмек алса, оның асырауында болды деп есептеледі. Жалпы алғанда, жалпы ереже бойынша, асыраушысынан айрылу бойынша жәрдемақы тағайындау қайтыс болған асыраушысының асырауында болған тұлғаға және оның еңбекке жарамсыздық фактісі болған жағдайда мүмкін болады, ал осы шарттардың біреуінің болмауы әлеуметтік жәрдемақының осы түрін тағайындауға мүмкіндік бермейді. Ерекшелік тек қана кәмелетке толмағандарда, олар асыраушының асырауында болған немесе болмағандығына қарамастан оларға жәрдемақы тағайындалады.

Еңбекке жарамсыз отбасы мүшелері болып:

1) он сегіз жасқа толмаған және осы жастан асқан балалар (оның ішінде асырап алынғандар, өгей ұлдар мен өгей қыздар), аға - інілері, апа-сіңділері мен немерелері, егер олар он сегіз жасқа толғанға дейін мүгедек болса, бұл ретте аға-інілері, апа-сіңділері мен немерелері, егер олардың еңбекке жарамды ата-аналары болмаса, өгей ұлдары мен өгей қыздары-егер олар ата-анасынан алимент алмаған жағдайда;

2) әкесі, анасы (оның ішінде асырап алушылар), әйелі, күйеуі, егер олар зейнетақымен қамсыздандыру туралы заңнамаға сәйкес зейнеткерлік жасқа жеткен болса;

3) жасына және еңбекке қабілеттілігіне қарамастан ата-анасының біреуі немесе жұбайы не атасы, әжесі, аға-інісі немесе апа-сіңлісі, егер ол қайтыс болған асыраушының 8 жасқа толмаған балаларын, інілерін, қарындастарын немесе немерелерін күтумен айналысса және жұмыс істемесе;

4) атасы мен әжесі, егер олар зейнетақымен қамсыздандыру туралы заңнамаға сәйкес зейнеткерлік жасқа жеткен болса және оларды заң бойынша күтіп-бағуға міндетті тұлғалар болмаған кезде және өмір сүруге басқа күнкөріс көздері болмаса.

Асыраушысынан айрылу жағдайы бойынша жәрдемақы алуға құқығы бар кәмелетке толмағандар бұл құқықты оларды асырап алу кезінде де сақтайды. Он сегіз жастан асқан білім алушы азаматтардың жалпы орта, техникалық және кәсіптік, орта білімнен кейінгі білім беру жүйесінде, жоғары және (немесе) жоғары оқу орнынан кейінгі білім беру жүйесінде күндізгі оқу нысанындағы оқу орнын бітіргенге дейін жиырма үш жастан аспайтын шекте жәрдемақы алуға құқығы бар.

Ата-анасының екеуінен де айырылған балаларға (тұлдыр жетімдерге) тағайындалған жәрдемақылар олардың заңды өкіліне (асырап алушыға, қорғаншыға) төленеді.

Асыраушысынан айрылу бойынша әлеуметтік жәрдемақылар туралы заңнама аясында отбасы әлеуметтік қамсыздандырудың белгілі бір түрін талап ететін ерекше субъект ретінде әрекет етеді. Мұнда отбасы мүгедек адамдардың қауымдастығы ретінде қарастырылады, бірақ бүкіл заңнама аясында бүкіл отбасы мүшелерін еңбекке жарамсыздықтың міндетті белгісімен байланыстыруға болмайды. Еңбекке жарамсыздықтың басталуын халықты әлеуметтік қорғау саласындағы орталық атқарушы органның

аумақтық бөлімшесі заңда белгіленген тәртіппен айқындайды және арнайы құжатпен куәландырылады.

Еңбекке жарамсыздық деп ауру, еңбек жарақаты, жүктілікті белгілеу, кәрілік және т.б. сияқты түрлі жағдайлардың салдарынан еңбекке қабілетсіздігін түсіну керек деп пайымдай отырып, бұл белгі барлық жағдайларда осы субъектілерге тән емес екенін атап өткен жөн. Мәселен, мысалы, бір уақытта бір отбасының мүшелері болып табылатын еңбекке қабілетті тұлғалар әлеуметтік қамсыздандыру түрлерін алушылар ретінде атаулы әлеуметтік көмек көрсету жөніндегі құқықтық қатынастарға, арнаулы мемлекеттік жәрдемақылар беру жөніндегі құқықтық қатынастарға түсе алады. Әлеуметтік қамсыздандыру құқығының пайда болуы отбасының жан басына шаққандағы орташа айлық табысының кедейлік шегінен төмен болуы, яғни тұлғалардың жекелеген санаттарын әлеуметтік қамсыздандыру құқығын іске асыру олардың еңбекке жарамсыздығын білдірмейді.

Заң шығарушы асыраушысынан айрылуына байланысты жәрдемақы алуға құқығы бар барлық отбасы мүшелеріне жалпы бір жәрдемақы белгілейді. Яғни, отбасы құқықтық қатынастардың осы түрінде алушы болып табылады, тұтастай алғанда, егер осы әлеуметтік-құқықтық қатынастардың алдында міндетті түрде рәсімдік құқықтық қатынастарда қайтыс болған адамның отбасының әрбір мүшесіне қатысты жәрдемақының осы түріне құқықты иелену туралы мәселе шешілсе, онда уәкілетті органның шешімі процедуралық құқықтық қатынастардың аяқталуының логикалық нәтижесі ретінде бүкіл отбасына жәрдемақы төлеу міндетін көрсетеді, қайтыс болған адамның отбасы асыраушысынан айрылу жағдайы бойынша мемлекеттік әлеуметтік жәрдемақы беру жөніндегі әлеуметтік-қамтамасыз ету құқықтық қатынастарында барлығына және нақты төлем алушы және уәкілетті субъект ретінде әрекет етеді. Бірақ бұл тұжырым, өз кезегінде, отбасы мүшесінің өтініші бойынша жәрдемақы алатын отбасы мүшелерінің аталған құқықтық қатынастарындағы мінез-құлық еркіндігін жоққа шығармайды, оның үлесін бөліп, оған бөлек төлеуге болады.

Әлеуметтік жәрдемақылар туралы Заңның 15-бабының 2-тармағына сәйкес, отбасы мүшесінің талап етуі бойынша оның жәрдемақы үлесі бөлінеді және оған жеке төленеді. Жәрдемақының үлесін бөлу оны бөлуге өтініш берген күннен бастап жүргізіледі.

Қарастырылып отырған құқықтық қатынастардың субъектілерін сипаттай отырып, заңнамаға сәйкес, отбасының барлық мүшелері асыраушысынан айрылуына байланысты жәрдемақы алуға құқылы емес, мына тұлғалар бірнеше топқа біріктірілуі мүмкін:

1. 18 жасқа толмаған тұлға, ал оқыған жағдайда орта білім, орта-арнайы білім, жоғары білім беру жүйесінде 23 жасқа толғанға дейін.

2. Зейнеткерлік жастағы тұлғалар.

3. Жұмыс істемейтін және қайтыс болған, хабар-ошарсыз кеткен немесе қайтыс болды деп жарияланған асыраушының 8 жасқа толмаған балаларын, аға-інілерін, апа-қарындастарын немесе немерелерін күтумен айналысатын тұлғалар.

Осылайша, жәрдемақы алушы ретінде немесе құқықтық қатынастардың субъектісі ретінде отбасының құрамы заң отбасының әр мүшесінің белгілі бір сипаттамаларының болуымен байланысты және көп жағдайда

отбасы құқықтық қатынастардың субъектісі ретінде түсінуде неке және отбасы заңнамасында қарастырылған жалпы қабылданған өлшемдерге сәйкес келмейді.

Асыраушысынан айрылу жағдайы бойынша жәрдемақы қайтыс болған адамның отбасы мүшесі еңбекке жарамсыз деп есептелетін бүкіл кезеңге, ал «Қазақстан Республикасында зейнетақымен қамсыздандыру туралы» Заңға сәйкес зейнетақы төлемдерін алуға құқық беретін жасқа толған отбасы мүшелеріне - өмір бойына белгіленеді.

Асыраушысынан айрылу жағдайы бойынша жәрдемақы алуға құқығы бар отбасының барлық мүшелеріне жалпы бір жәрдемақы тағайындалады. Бірақ отбасы мүшесінің өтініші бойынша оның жәрдемақы үлесі бөлінеді және оған бөлек төленеді. Бұл ретте жәрдемақының үлесін бөлу оны бөлуге өтініш берген күннен бастап жүргізіледі.

Асыраушысынан айрылу жағдайы бойынша жәрдемақымен қамтамасыз етілетін отбасы мүшелерінің саны өзгерген кезде жәрдемақы мөлшері тиісінше жәрдемақы алуға құқығы бар отбасы мүшелерінің саны бойынша ұлғайтылады немесе азайтылады. Жәрдемақы мөлшерін осындай қайта қарау отбасы мүшелерінің біріне жәрдемақы төлеу жәрдемақы төлеуді тоқтата тұруға әкеп соққан мән-жайлар тоқтатылғаннан кейін тоқтатыла тұрған немесе қайта басталған жағдайларда да белгіленеді.

Асыраушысынан айрылу жағдайы бойынша айлық жәрдемақының ең жоғары мөлшері 2016 жылғы қаңтардан бастап отбасының еңбекке жарамсыз барлық мүшелеріне ең төменгі күнкөріс деңгейі мөлшерінде тағайындалады. Асыраушысынан айрылу жағдайы бойынша айлық жәрдемақы алуға құқығы бар отбасының еңбекке жарамсыз бір мүшесі болған кезде жәрдемақы 0,86 ең төмен күнкөріс деңгейі;

Екеу болған жағдайда-отбасының барлық еңбекке жарамсыз мүшелеріне 1,49 ең төменгі күнкөріс деңгейі;

Үшеу болған кезде - отбасының барлық еңбекке жарамсыз мүшелеріне 1,85 ең төменгі күнкөріс деңгейі;

Төртеу болған кезде - отбасының барлық еңбекке жарамсыз мүшелеріне 1,96 ең төменгі күнкөріс деңгейі;

бесеу болған жағдайда - отбасының барлық еңбекке жарамсыз мүшелеріне 2,03 ең төменгі күнкөріс деңгейі мөлшерінде тағайындалады.

Отбасының алты және одан да көп еңбекке жарамсыз мүшелері болған кезде әрқайсысына жәрдемақы мөлшері 2,11 ең төмен күнкөріс деңгейінің тең үлесі ретінде есептеледі.

Ата-анасының екеуінен де айырылған жағдайда жетім балаларға асыраушысынан айрылу жағдайы бойынша айлық жәрдемақы әр балаға 1,18 ең төмен күнкөріс деңгейі мөлшерінде, отбасының еңбекке жарамсыз қалған мүшелеріне – 0,54 ең төмен күнкөріс деңгейі мөлшерінде, бірақ отбасының еңбекке жарамсыз барлық мүшелеріне 2,56 ең төмен күнкөріс деңгейі мөлшерінде тағайындалады.

Қызметтік міндеттерін атқару немесе әскери қызмет, арнаулы мемлекеттік органдарда қызмет өткеру кезінде жаралануы, контузия алуы, зақымдануы салдарынан қаза тапқан немесе қайтыс болған әскери қызметшілердің, арнаулы мемлекеттік органдар, ішкі істер органдары және бұрынғы Мемлекеттік тергеу комитеті қызметкерлерінің отбасы мүшелеріне асыраушысынан айрылу жағдайы бойынша айлық жәрдемақының мөлшері отбасының еңбекке жарамсыз әрбір мүшесі үшін 0,25 ең төменгі күнкөріс деңгейіне, бірақ отбасының барлық мүшелері үшін 2,56 ең төменгі күнкөріс деңгейінен аспайды. Егер отбасының еңбекке жарамсыз мүшесі алатын жасына байланысты зейнетақы төлемдерінің мөлшері асыраушысынан айрылу жағдайы бойынша алатын айлық жәрдемақының мөлшерінен аз болса, асыраушысынан айрылу жағдайы бойынша айлық жәрдемақы төлеу жасына байланысты зейнетақы төлемдеріне отбасының осы еңбекке жарамсыз мүшелері үшін белгіленген асыраушысынан айрылу жағдайы бойынша айлық жәрдемақының мөлшеріне дейін тиісті қосымша төлемдер түрінде жүргізіледі.

Асыраушысынан айрылу жағдайы бойынша жәрдемақы алу құқығы туындаған күннен бастап тағайындалады, бірақ барлық қажетті құжаттармен бірге жәрдемақы тағайындауға өтініш берген күнге дейін 12 айдан аспайды. Халықты әлеуметтік қорғау органы өтінішті барлық қажетті құжаттармен қабылдауы, жәрдемақы тағайындау үшін өтініш берген күн болып есептеледі оларға мыналар кіреді:

1) жеке басын куәландыратын құжат (жеке куәлік, азаматтығы жоқ адамның куәлігі, шетелдіктің тұруға ықтиярхаты, Қазақстан Республикасының азаматтығын алғанға дейінгі оралман куәлігі);

2) тұрақты тұрғылықты жері бойынша тіркелгенін растайтын құжат (мекенжай анықтамасы не ауыл әкімдерінің анықтамасы, Байқоңыр қаласының тұрғындары үшін Ресей Федерациясының Байқоңыр қаласының тұрғын үй шаруашылығының азаматтарды есепке алу және тіркеу бөлімінің анықтамасы);

3) зейнетақы мен жәрдемақы беру жөніндегі уәкілетті ұйымдағы банк шотының не түзеу мекемесінің қолма-қол ақшаны бақылау шотының нөмірі туралы мәліметтер;

4) асыраушының қайтыс болуы туралы куәлік не адамды хабар-ошарсыз кетті немесе қайтыс болды деп тану туралы сот шешімі;

5) асырауындағы адамның қайтыс болған адаммен туыстық қатынастарын растайтын құжат (туу, неке, некені бұзу, әке (ана) болуды анықтау туралы куәліктер және басқалар);

6) егер әкесі туралы мәліметтер туу туралы куәлікке анасының өтініші бойынша енгізілсе, Қазақстан Республикасы Әділет министрлігінің Азаматтық хал актілерін тіркеу жөніндегі органдарының белгіленген нысандағы анықтамасы;

7) қорғаншылықты (қамқоршылықты) растайтын құжат;

8) 18-ден 23 жасқа дейінгі адамдар күндізгі оқу нысанында оқитындар болып табылатыны туралы оқу орнының анықтамасы (жыл сайын оқу жылының басынан бастап ұсынылады);

9) қаза тапқан (қайтыс болған) адамның әскери билеті не әскери қызмет өткеру туралы анықтама;

10) әскери қызметшінің, ішкі істер органдары мен Қазақстан Республикасының бұрынғы Мемлекеттік тергеу комитеті қызметкерінің қаза табуы немесе қайтыс болуы қызметтік міндеттерін атқару немесе әскери қызмет өткеру кезінде алған жаралануы, контузия алуы, зақымдануы, ауруы салдарынан болғанын растайтын анықтама.

Қайтыс болған адамның сегіз жасқа толмаған балаларын, аға-інілерін, апа-қарындастарын немесе немерелерін күтумен айналысатын адамдар мынадай құжаттарды ұсынады: еңбек қызметінің тоқтатылғанын

растайтын еңбек кітапшасы (еңбек кітапшасының түпнұсқасы жыл сайын салыстырылады); адамның жеке кәсіпкер ретінде тіркелмегені туралы салық органының анықтамасы (жыл сайын жаңартылады).

Асыраушысынан айрылу жағдайы бойынша жәрдемақы осы заңды факт басталған кезде берілетін әлеуметтік қамсыздандырудың жалғыз түрі болып табылмайды. Сонымен қатар, егер асыраушы осы жүйенің мүшесі болса, отбасы әлеуметтік сақтандыру қорынан қосымша төлем алуға үміткер бола алады. Төлемдердің мөлшері сақтандыру жүйесіне қатысу өтіліне және аударымдардың мөлшеріне байланысты сараланады.

«Әлеуметтік қамсыздандырудың ең төменгі нормалары туралы» ХЕҰ №102 Конвенциясы (бұдан әрі — №102 Конвенция) әлеуметтік қорғау саласындағы барлық халықаралық құқықтық құжаттар үшін негіз болып табылады және оның мынадай түрлеріне қатысты әлеуметтік қамсыздандырудың бірқатар қағидаттары мен нормаларын бекітеді: медициналық көмек, науқастануы бойынша жәрдемақы, жұмыссыздық бойынша жәрдемақы, кәрілік бойынша жәрдемақы, өндірістік жаракат пен кәсіптік ауруға байланысты жәрдемақы, балаларға арналған жәрдемақы, жүктілігі мен босануы бойынша жәрдемақы, мүгедектігі бойынша жәрдемақы, асыраушысынан айрылу бойынша жәрдемақы. № 102 Конвенция жәрдемақылардың барлық түрлерінің мөлшеріне қойылатын талаптарды қамтиды. Екі баласы бар жесір әйел үшін асыраушысынан айрылу бойынша жәрдемақы қайтыс болған адамның жалақысының кемінде 40 пайызын құрауы керек. «Мүгедектігі бойынша, кәрілік бойынша және асыраушысынан айрылу жағдайы бойынша жәрдемақылар туралы» ХЕҰ № 128 Конвенциясы (Женева, 1967ж. 29 маусым) асыраушысынан айрылу бойынша төлемдердің жоғары деңгейін – бұрынғы жалақысының 45 пайызын бекітеді.

Қазақстандық заңнамаға сәйкес, екі баласы бар жесір әйел (егер кемінде бір бала сегіз жасқа толмаған болса) 2019 жылы 1,85 ең төменгі күнкөріс деңгейі немесе 54941 теңге мөлшерінде мемлекеттік әлеуметтік жәрдемақы алды. Әрине, бұл сома халықаралық стандарттарға да, 2019 жылы қалыптасқан Қазақстандағы орташа жалақының 40 пайызына да сәйкес келмейді [103] – 185487 теңге.

Бастапқыда өткен ғасырдың ортасында қабылданған ХЕҰ-ның жоғарыда аталған актілері, олардың мазмұнынан көрініп тұрғандай, әйелдерді асыраушысынан айрылу бойынша жәрдемақы алушылар ретінде бөлу бөлігінде белгілі бір гендерлік реңк алды.

Заңды сұрақ туындайды. «Егер бағдарламалар бастапқыда негізгі асыраушысы қайтыс болған кезде отбасыларды қолдауға арналған болса, әйелдер сирек жұмыс істейтін дәуірде туу деңгейі жоғары болды, ал жесірлер өздерін және балаларын бағып-қаға алмады. Асыраушысынан айрылу бойынша міндетті жәрдемақылар отбасы үшін өмір бойы тұтынуды деңгейлестіруге және топтағы егде жастағы жесірлер арасында кедейліктің алдын алуға көмектесті. Мәселе мынада, бұл бағдарламалар әйелдердің көпшілігі жұмыс істейтін және туу деңгейі төмендеген дәуірде қажет пе, егер қажет болса, оларды қалай дамыту керек? Ғылыми зерттеулерде тіпті мінсіз гендерлік тендік әлемінде де отбасын міндетті түрде бірлесіп сақтандыру әлі де ақталуы мүмкін деген қорытындыға келеді» [104].

Асыраушысынан айрылу залалын өтеу тәртібін реттеу кезінде, оның ішінде әлеуметтік қамсыздандыру институттары арқылы қазақстандық заңнаманың сәйкессіздігі, бытыраңқылығы өзіне назар аудартады. Бұл азаматтық және әлеуметтік қамсыздандыру заңнамасында асыраушысынан айрылу бойынша өтемақы алушылардың субъективті құрамының сәйкессіздігі туралы сөз болады.

ҚР Азаматтық кодексінің 940-бабына сәйкес, азамат қайтыс болған жағдайда зиянды өтетуге құқығы бар: қайтыс болған тұлғаның асырауында болған немесе ол қайтыс болған күнге дейін оған қамқорлықта болуға құқығы бар еңбекке жарамсыз адамдар;

қайтыс болған адамның қайтыс болғаннан кейін туған баласы;

еңбекке қабілеттілігіне қарамастан, қайтыс болған адамның асырауындағы он төрт жасқа толмаған не көрсетілген жасқа толғанына қарамастан, бірақ денсаулық жағдайы бойынша бөгде адамның күтіміне мұқтаж медициналық органдардың қорытындысы бойынша оның балаларын, немерелерін, аға-інілерін және апа-қарындастарын күтумен айналысатын және жұмыс істемейтін ата-анасының бірі, жұбайы не отбасының басқа мүшесі;

қайтыс болған адамның балаларын, немерелерін, аға-інілері мен апа-қарындастарын күтумен айналысатын және күтімді жүзеге асыру кезеңінде еңбекке жарамсыз болған ата-анасының бірі, жұбайы не отбасының басқа мүшесі осы адамдарға күтім жасау аяқталғаннан кейін зиянды өтеу құқығын сақтайды;

қайтыс болған азаматтың асырауында болған және ол қайтыс болғаннан кейін 5 жыл ішінде еңбекке жарамсыз болған адамдар.

Мемлекеттік әлеуметтік жәрдемақылар туралы заң отбасы құрамын басқаша анықтайды, жоғарыда біз бұл мәселені диссертацияның осы бөлімінде қарастырдық. Сонымен, «Міндетті әлеуметтік сақтандыру туралы» 2003 жылғы 25 сәуірдегі № 405-ІІ Заңы отбасының құрамын үшінші, ең шектеулі әдіспен айқындайды.

Отбасы құрамына енгізілген: балалар, оның ішінде асырап алған балалары (қыздары), ағалары, әпкелері және немерелері, он сегіз жасқа толмаған және осы жастан асқан, егер олар он сегіз жасқа толғанға дейін мүгедек болса. Бұл ретте аға-інілері, апа - сіңділері мен немерелері, егер олардың еңбекке жарамды ата-аналары болмаса немесе олар ата-анасынан алимент алмаса;

егер қайтыс болған (сот хабар-ошарсыз кетті деп таныған немесе қайтыс болды деп жариялаған) асыраушының үш жасқа толмаған балаларын, аға-інілерін, апа-қарындастарын немесе немерелерін, жасына және

еңбекке жарамдылығына қарамастан, ата-анасының бірі немесе жұбайы не атасы, әжесі, аға-інісі немесе апа-сіңлісі бағып-күтумен, айналысатын болса.

Асыраушысынан айрылу үшін өтемақы беру мерзімдері де әртүрлі. Неғұрлым нақты сурет үшін біз жоғарыда келтірілген ақпаратты көрнекілік түрінде ұсынамыз: 1 және 2-кестеде.

1-кесте. Әртүрлі нормативтік құқықтық актілерге сәйкес еңбекке жарамсыз тұлғалардың отбасы құрамына енгізілген тұлғалардың тізбесі, тұлғалар құрамындағы айырмашылықтар курсивпен көрсетілген

«Міндетті әлеуметтік сақтандыру туралы» Заңға сәйкес отбасы құрамы	Қазақстан Республикасында мүгедектігі бойынша және асыраушысынан айырылу жағдайы бойынша Мемлекеттік әлеуметтік жәрдемақылар туралы Заңға сәйкес отбасының құрамы	ҚР АҚ 940-бабына сәйкес отбасы құрамы
1	2	3
<p>1) егер олар он сегіз жасқа толғанға дейін мүгедек болса, он сегіз жасқа толмаған және осы жастан асқан балалар, оның ішінде асырап алынған балалар, аға-інілер, апа-қарындастар мен немерелер. бұл ретте, аға-інілері, апа-сіңлілері мен немерелері-егер олардың еңбекке жарамды ата-аналары болмаса немесе ата-аналарынан алимент алмаса;</p> <p>2) егер қайтыс болған (сот хабар-ошарсыз кетті деп таныған немесе қайтыс болды деп жариялаған) асыраушының үш жасқа толмаған балаларын, аға-інілерін, апа-қарындастарын немесе немерелерін, жасына және еңбекке жарамдылығына қарамастан, ата-анасының бірі немесе жұбайы не атасы, әжесі, аға-інісі немесе апа-сіңлісі бағып-күтумен, айналысатын болса.</p>	<p><b>1) он сегіз жасқа толмаған және осы жастан асқан балалар (оның ішінде асырап алынғандар, өгей ұлдар мен өгей қыздар), аға - інілері, апа-сіңлілері мен немерелері, егер олар он сегіз жасқа толғанға дейін мүгедек болса, бұл ретте аға-інілері, апа-сіңлілері мен немерелері, егер олардың еңбекке жарамды ата-аналары болмаса, өгей ұлдары мен өгей қыздары-егер олар ата-анасынан алимент алмаған жағдайда;</b></p> <p><i>1) жасына және еңбекке қабілеттілігіне қарамастан ата-анасының біреуі немесе жұбайы не атасы, әжесі, аға-інісі немесе апа-сіңлісі, егер ол қайтыс болған асыраушының 8 жасқа толмаған балаларын, інілерін, қарындастарын немесе немерелерін күтумен айналысса және жұмыс істемесе;</i></p> <p><i>3) әкесі, анасы (оның ішінде асырап алушылар), әйелі, күйеуі, егер олар зейнетақымен қамсыздандыру туралы заңнамаға сәйкес зейнеткерлік жасқа жеткен болса;</i></p>	<p><i>1) қайтыс болған тұлғаның асырауында болған немесе ол қайтыс болған күнге дейін оған қамқорлықта болуға құқығы бар еңбекке жарамсыз тұлғалар; қайтыс болған адамның қайтыс болғаннан кейін туған баласы;</i></p> <p><b>2) еңбекке қабілеттілігіне қарамастан, қайтыс болған адамның асырауындағы он төрт жасқа толмаған не көрсетілген жасқа толғанына қарамастан, бірақ денсаулық жағдайы бойынша бөгде адамның күтіміне мұқтаж медициналық органдардың қорытындысы бойынша оның балаларын, немерелерін, аға-інілерін және апа-қарындастарын күтумен айналысатын және жұмыс істемейтін ата-анасының бірі, жұбайы не отбасының басқа мүшесі;</b></p>

1-кестенің жалғасы

1	2	3
	<i>4)атасы мен әжесі, егер олар зейнетақымен қамсыздандыру туралы заңнамаға сәйкес зейнеткерлік жасқа жеткен болса және оларды заң бойынша күтіп-бағуға міндетті тұлғалар болмаған кезде және өмір сүруге басқа күнкөріс көздері болмаса.</i>	

2-кесте. Асыраушысынан айрылған жағдайда төлем тағайындау мерзімдері (айырмашылықтар курсивпен көрсетілген)

«Міндетті әлеуметтік сақтандыру туралы» Заңға сәйкес отбасы құрамы	Қазақстан Республикасында мүгедектігі бойынша және асыраушысынан айырылу жағдайы бойынша Мемлекеттік әлеуметтік жәрдемақылар туралы Заңға сәйкес отбасының құрамы	ҚР АҚ 940-бабына сәйкес отбасы құрамы
1	2	3
18 жастан асқан балалар, аға-інілер, апа-қарындастар мен немерелер, егер олар осы жасқа толғанға дейін мүгедек болса. <i>Бала кезінен бірінші немесе екінші топтағы мүгедек деп танылған адамдарға әлеуметтік төлемдер мүгедектікті белгілеу мерзіміне тағайындалады.</i>	18 жастан асқан балалар, аға-інілер, апа-қарындастар мен немерелер, егер олар осы жасқа толғанға дейін мүгедек болса.  <i>Асыраушысынан айрылу жағдайы бойынша жәрдемақы қайтыс болған адамның отбасы мүшесі еңбекке жарамсыз деп есептелетін бүкіл кезеңге, ал «Қазақстан Республикасында зейнетақымен қамсыздандыру туралы» Қазақстан Республикасының Заңына сәйкес зейнетақы төлемдерін алуға құқық беретін жасқа толған отбасы мүшелеріне - өмір бойына тағайындалады.</i>	<i>Зиян: Қазақстан Республикасының зейнетақымен қамсыздандыру туралы заңнамасында белгіленген зейнеткерлік жасқа толған адамдарға өмір бойына; мүгедектерге - мүгедектік мерзіміне өтеледі.</i>

Жоғарыда келтірілген мәліметтер келесі жалпылау мен қорытынды жасауға мүмкіндік береді. Төлемдерді тағайындаудың қарастырылған үш мүмкіндігінің негізі бір факт болып табылады-асыраушысынан айырылу, азаматтық заңнамаға сәйкес зиянды өтеуді талап ету құқығы тікелей зиян келтірушіге бағытталған, ал әлеуметтік қамсыздандыру жағдайында талап мемлекетке бағытталған, сонымен қатар талап ету құқығы негізгі

заңмен кепілдендірілген. Әлеуметтік қамсыздандыру берілетін еңбекке жарамсыз тұлғалардың отбасы құрамы, сондай-ақ төлемдер мерзімі МӘСҚ-нан қаражат беру кезінде негізсіз шектеулі болып табылады.

Конституция асыраушысынан айрылу бойынша әлеуметтік қамсыздандыру құқығына кепілдік береді, алайда ағымдағы заңнама осы кепілдік қолданылатын мүгедек тұлғалардың шеңберін өз бетінше тарылтады. Конституция әркімнің асыраушысынан айрылу жағдайы бойынша әлеуметтік қамсыздандыру құқығын бекітті. Негізгі заң әр мүгедек тұлғаны әлеуметтік қамсыздандырудың осы түріне құқығы кепілдендірілген деген түсінік бермейді. Бұл қарастырылып отырған аспект бойынша, ең алдымен, жалғыз маңызды әлеуметтік факт болып табылатын «асыраушысынан айрылу» анықтамасы маңызды. №102 Конвенцияға сәйкес, қамтылған жағдай жесірдің немесе асыраушысының қайтыс болуы салдарынан баланың өмір сүру қаражатын жоғалтуды қамтиды; жесір әйел үшін жәрдемақы алу құқығы елдің заңнамасына сәйкес презумпциямен, оның өзін ұстай алмауымен байланысты болуы мүмкін.

«Мүгедектігі бойынша, кәрілік бойынша және асыраушысынан айрылу жағдайы бойынша жәрдемақылар туралы» ХЕҰ №128 конвенциясы жесір әйел үшін жәрдемақы алу құқығы белгіленген жасқа жетуіне байланысты болуы мүмкін екенін баяндай отырып, қамтылған жағдайды нақтылайды. Егер жесір әйел: а) белгіленген ұғымда мүгедек болса, немесе б) қайтыс болған тұлғаның асырауында болған баланы тәрбиелесе, жасына қатысты ешқандай талап қойылмайды. Осылайша, ХЕҰ әмбебап актілері әлеуметтік сақтандыру туралы қазақстандық заңнамаға қарағанда асыраушысынан айрылу жағдайы бойынша әлеуметтік қамсыздандырудың үздік ережелерін белгілейді.

Асыраушысынан айрылу бойынша әлеуметтік қамсыздандыруды құқықтық реттеудің келесі аспектісі де маңызды жағдай болып табылады. 1998 жылға дейін осы негізде «Қазақстан Республикасында азаматтарды зейнетақымен қамсыздандыру туралы» (1996 жылғы 16 шілдедегі № 32-1 Заңымен енгізілген соңғы өзгерістер мен толықтыруларды ескере отырып) 1991 жылғы 17 маусымдағы № 675-ХІІ Заңымен бекітілген тиісті әлеуметтік зейнетақы төленді. Біздің тарихымыздың ең қиын кезеңдерінің бірінде, 1991 жылдан бастап 1998 жылға дейін қолданыста болған бұл заңда қазіргі қолданыстағы барлық заңнамаларға қарағанда асыраушысынан айрылу жағдайында әлеуметтік қамсыздандырудың әлдеқайда көп кепілдіктері болды. Сонымен, «Қазақстан Республикасында азаматтарды зейнетақымен қамсыздандыру туралы» 1991 жылғы 17 маусымдағы № 675-ХІІ Заңның 3-кіші бөлімі отбасының еңбекке жарамсыз мүшелері болып саналатындығы туралы ережелерді бекітті:

1) 18 жасқа толмаған және осы жастан асқан балалар (оның ішінде асырап алынғандар, өгей ұлдар мен өгей қыздар), аға - інілері, апа - сіңлілері мен немерелері, егер олар 18 жасқа толғанға дейін мүгедек болса, бұл ретте аға-інілері, апа-сіңлілері мен немерелері-егер олардың еңбекке жарамды ата-аналары болмаса, өгей ұлдары мен өгей қыздары-егер олар ата-анасынан алимент алмаса. Асыраушысынан айрылу жағдайы бойынша зейнетақы алуға құқығы бар кәмелетке толмағандардың бұл құқықтары оларды асырап алған кезде де сақталады;

2) әкесі, анасы (оның ішінде асырап алушылар), өгей әкесі, өгей шешесі, әйелі, күйеуі, егер олар зейнеткерлік жасқа толса немесе мүгедек болса;

3) өгей әкесі мен өгей шешесі - қайтыс болушының өгей ұлы немесе өгей қызын кемінде 5 жыл тәрбиелеген немесе ұстаған жағдайда;

4) жасына және еңбекке қабілеттілігіне қарамастан, егер ол қайтыс болған асыраушының 8 жасқа толмаған балаларын, аға-інілерін, апа-қарындастарын немесе немерелерін күтумен айналысса және жұмыс істемесе, ата-анасының біреуі немесе жұбайы не атасы, әжесі, аға-інісі немесе апа-сіңлісі;

5) заң бойынша оларды асырауға міндетті тұлғалар болмаған кезде атасы мен әжесі;

б) қайтыс болған адамның асырауында болмаған ата-анасы мен жұбайының, егер кейіннен күнкөріс көзі жоғалған болса, оның қайтыс болуына байланысты зейнетақы алуға да құқығы бар.

Қайтыс болған адамның отбасы мүшелері деп, егер олар оның толық асырауында болса немесе олар үшін тұрақты және негізгі күнкөріс көзі ретінде болған көмек алса, оның асырауында болды деп саналып, кепілдіктер бекітіледі. Қайтыс болған адамның отбасы мүшелері, ол үшін оның көмегі тұрақты және негізгі күнкөріс көзі болды, бірақ өздері қандай да бір зейнетақы алатын адамдар жаңа зейнетақыға көшуге құқылы болды.

Жұбайының қайтыс болуына байланысты тағайындалған зейнетақы зейнеткер жаңа некеге тұрған кезде де сақталды. Асыраушысынан айрылу бойынша зейнетақы қайтыс болған адамның отбасы мүшесі еңбекке жарамсыз болып саналатын болса бүкіл кезеңге, ал зейнеткерлік жасқа толған отбасы мүшелеріне - өмір бойына белгіленді.

Зейнетақы мөлшері ең төменгі халықаралық стандарттарға сәйкес келетін асыраушының жалақысының 40 пайызын құрады.

Осылайша, Қазақстан мемлекеттілігінің қалыптасуының ең қиын жылдарында, өткен ғасырдың 90-жылдарының басында, ортасында әрекет еткен зейнетақы заңнамасы асыраушысынан айрылған отбасыларды әлеуметтік қамсыздандыру деңгейін нормативтік құқықтық актілердің қазіргі жағдайына қарағанда жоғары етіп бекітті. Объективті экономикалық өсу, мемлекеттік қаржыландыру мүмкіндіктерінің артуы отбасыларды әлеуметтік қорғау деңгейінің жоғарылауына әкелмеді, керісінше, отбасының еңбекке жарамсыз мүшелерінің құрамы азайды, ал тағайындалған төлемдер



асыраушысының табысына байланысты емес. Бұл бағытта кең таралған пікір келесі тезиске дейін жұмыс істемейді. «Баланың әлеуметтік қауіпсіздігін қамтамасыз ету мемлекеттің жалпы экономикалық өсуін іске асыру мен тығыз байланысты. Ол макро және микроэкономика арасында тікелей байланыс орната отырып, қоғамның әр бір жеке топтары үшін ресурстардың әділ бөлінуіне негізделеді. Негізгі ресурстар мен қызметтерге мүмкіндіктің кеңейуінің негізінде өмір сүру деңгейін көтеру мүмкіндігі ұсынылады, еңбастысы – болашақтың көркеюі үшін негіз жасалынады» [105, б. 79-87].

Асыраушысынан айрылу жағдайы бойынша әлеуметтік сақтандыру өз функциясын толық орындамайды, заң шығарушының асыраушысынан айрылу бойынша МӘСҚ төлемдерін алатын еңбекке жарамсыз отбасы мүшелерінің құрамын қысқартуы негізді емес, осы негізде мемлекеттік жәрдемақы алатын отбасы құрамының мазмұнын көрсетпейді.

Заң шығарушының, атқарушы органдардың асыраушысынан айрылған отбасының еңбекке жарамсыз мүшелерінің құрамын анықтауға, сондай-ақ төлем мерзімдерін қысқартуға, сондай-ақ әлеуметтік төлемдерге үміткер азаматтардың санаттарын қысқартуға қатысты қолданыстағы тәсілі тұлғалардың әлеуметтік қамсыздандыруға құқықтарын негізсіз бұзу болып табылады. Отбасының құрамын, төлем мерзімдерін белгілеудің негізі ретінде Азаматтық кодекстің 940-бабында бекітілген, еңбекке жарамсыз адамдардың ең көп санына, ең ұзақ ұзақтығына байланысты зиянды өтеуге кепілдік беретін тәсіл алынуы тиіс деп санаймыз. Әлеуметтік заңнамаға сәйкес азаматтық-құқықтық тәртіпте зиянды өтеу құқығының негізінде бірыңғай факт – асыраушысынан айырылу жатыр, ал азаматтардың кейбір санаттары (мысалы, балалар) үшін қайтыс болған адамның асырауында болу фактісі маңызды емес.

Осылайша, бірыңғай құқық қолдану, бірыңғай стандарттарды дамыту және асыраушысынан айрылу жағдайында әлеуметтік қорғауға конституциялық кепілдіктерді қамтамасыз ету мақсатында «ортақ деноминаторға келтірілген» әмбебап және түсінікті параметрлер болуы керек деп санаймыз. Төлемдер мөлшерін шоғырландырудың негізі қарастырылып отырған негізде қамтамасыз етудің ең төменгі деңгейін белгілейтін ХЕҰ әмбебап актілері болуы керек.

Асыраушысынан айрылу жағдайы бойынша МӘСҚ-дан әлеуметтік қамсыздандыру өз функциясын орындамайды. Қордағы аударымдар жұмыс берушінің, жеке кәсіпкерлердің және өзін-өзі жұмыспен қамтығандардың қаражатынан тиісті аударымдар есебінен жинақталады. Мемлекет жұмыс беруші ретінде Қор қаражатын қалыптастыруға қатысады. Қордан төленетін төлемдер, оның жұмыс істеуінің 15 жылдық тәжірибесіне қарамастан, тұлғалардың деңгейі мен қамтылуы бойынша мүгедектік бойынша мемлекеттік әлеуметтік жәрдемақыға тіпті жақындамады. Қорды қалыптастыру кезінде оның әлеуметтік қамсыздандыруға, оның ішінде асыраушысынан айрылу негізінде қатысуын біртіндеп арттыру туралы идея толық іске асырылмады. Асыраушысынан айрылу бойынша міндетті әлеуметтік сақтандыруды енгізу әлеуметтік тәуекелдердің туындауы нәтижесінде жоғалған табыстың бір бөлігін өтеудің нақты шарасы болған жоқ.

## 3.2 Балалы отбасыларға мемлекеттік атаулы әлеуметтік көмек

«Кедейшілік - бұл аз қамтылған азаматтар мен халық санаттарының өмір сүру деңгейінің төмендігінің көрсеткіші, материалдық және рухани қажеттіліктерді қанағаттандыру деңгейінің жеткіліксіздігі. Кедейліктің келесі жағымсыз салдарын бөліп көрсету керек: ұлттың генофондының қысқаруы және әлсіреуі; қылмыстың өсуі; әлеуметтік шиеленіс қаупінің артуы» [106, б.11].

2000 жылдан бастап Қазақстанда кедейлік ауқымын қысқартуға көп көңіл бөлінеді. «Бүгінгі таңда аз либерал-саясаткерлер капиталистік еркін нарық жүйесіндегі қолайсыз нәтижелерді түзету немесе өтеу үшін Үкіметтің араласуының кез-келген түріне қарсы шығады» [107, б.33-48]. АӘК-жан басына шаққандағы орташа айлық табысы облыстарда, республикалық маңызы бар қалаларда, астанада белгіленген кедейлік шегінен төмен жеке тұлғаларға (отбасыларға) мемлекет беретін ақшалай нысандағы төлем.

ҚР ЕХӘҚМ-нің 2011-2015 жылдарға арналған стратегиялық жоспарында [108] әлеуметтік қамсыздандыру жүйесінде әлеуметтік төлемдердің бұрынғы табыстарына және елдегі өсіп келе жатқан өмір сүру деңгейіне сәйкес келмеуі негізгі проблема болып қалатыны атап өтілді. Соның салдарынан елде кедейлік сақталып отыр. Оған, ең алдымен, көп балалы отбасылар мен ауыл тұрғындары ұшырайды; жұмыс істейтін кедейлер сақталады. Кедейлік теңсіздікпен және табыс деңгейіндегі айтарлықтай алшақтықпен күрделене түседі.

Қазақстан Республикасының халқына мемлекеттік атаулы әлеуметтік көмек көрсетуге байланысты құқықтық қатынастар «Мемлекеттік атаулы әлеуметтік көмек туралы» 2001 жылғы 17 шілдедегі № 246-ІІ заңмен реттеледі, оған сәйкес 2019 жылғы сәуірден бастап әлеуметтік қамсыздандырудың бұл түрі табысы кедейлік шегінен төмен немесе ең төменгі күнкөріс деңгейінің 70%-ы неғұрлым кедей адамдарға немесе отбасыларға беріледі. Атаулы мемлекеттік әлеуметтік көмектің басты алушылары балалар, жұмыссыздар және жалақысы аз жұмыс істейтін азаматтар болып табылады.

2011 жылғы 1 шілдедегі жағдай бойынша табысы кедейлік шегінен төмен 1265,9 млн.теңге сомасына 116,5 мың азаматқа атаулы әлеуметтік көмек тағайындалды. АӘК алушылардың негізгі үлесін ауылдық жердің тұрғындары құрады-61,4%, тиісінше АӘК-ке бөлінген шығыстардың жалпы сомасының 61,1% - дан астамы ауыл тұрғындарына көмек көрсетуге бағытталды. АӘК алушылар арасында ең көп үлес салмағын балалар алды – 61,9%, бұл 2010 жылдың ұқсас кезеңімен салыстырғанда 0,5 пайыздық тармаққа көп [109].

2015 жылғы 1 қазандағы жағдай бойынша табысы кедейлік шегінен төмен 34,7 мың азаматқа 752,2 млн теңге сомасында атаулы әлеуметтік көмек тағайындалды. Мемлекеттік атаулы әлеуметтік көмек алушылар арасында ең көп үлес салмағын балалар алды – 66,2 %, бұл өткен жылдың сәйкес кезеңімен салыстырғанда 31,0% - ға көп [110, 49-50 б.].

2020 жылғы 3 ақпандағы жағдай бойынша АӘК тағайындауға өтініштер 97,5 мың отбасынан қабылданды, оның құрамына 504,3 мың адам кіреді, оның ішінде 323,4 мың бала немесе 64,1% бала. Өңірлер бөлінісінде өтініштердің ең көп саны Түркістан облысында – 20,3 мың отбасы, Шымкент қаласында – 14,5 мың отбасы, Алматы облысында – 9,9 мың отбасы, Жамбыл облысында – 8,2 мың отбасы, Қызылорда облысында – 7,4 мың отбасы қабылданды. 2020 жылы АӘК – ке 326,9 млрд теңге бөлінді (республикалық бюджеттен – 279,9 млрд теңге, жергілікті бюджеттен-46,9 млрд теңге). 2019 жылы АӘК төлеуге 244,2 млрд теңге бөлінді [111]. Егер 2019 жылдың 1 қаңтарында елде АӘК алушылар саны 571.6 мың [112] болса, 2020 жылдың басында алушылар санының өсімі 4 есеге жуық болды.

Көп балалы отбасыларды әлеуметтік қолдау мен кедейшілік құрылымына жүргізілген талдау қазақстандық кедейшіліктің-балалар тұлғасының пайдасына дәлелдеуге мүмкіндік береді. Бұл көп балалы отбасылар, әдетте, «дәстүрлі кедей» отбасылардың өкілдері. Алайда, кедей отбасы шаруашылықтары арасындағы үлкен үлесті «жаңа кедей» отбасылар құрайды, олардың өмір сүру деңгейі төмен жалақыға, еңбекке қабілетті отбасы мүшелерінің жұмыссыздығына байланысты. Бұл жағдайда жұмыс істейтін ата-аналардың жалақысына қол жетімділікті анықтайтын еңбек нарығындағы жағдай маңызды рөл атқарады. Осыған байланысты еңбек қатынастарын реттеу саласындағы саясат көп балалы ата-аналарға бірінші кезекте жұмыс беруге, жұмыс істейтін аналарға икемді еңбек режимінің тәжірибесін кеңейтуге бағдарлануы тиіс, бұл 2015 жылғы 23 қарашадағы № 414-V жаңа Еңбек кодексінің әзірлеу кезінде толық ескерілмеген [113].

Толық емес отбасылар кедейлік тұрғысынан осал топты құрайды. Сонымен бірге, толық отбасында екінші баланың пайда болуы кедейлік қаупін 50% - ға дейін арттырады.

Тұлғаға (отбасына) атаулы әлеуметтік көмектің мөлшерін уәкілетті орган жан басына шаққандағы орташа табыс пен облыстарда (республикалық маңызы бар қалада, астанада) белгіленген Өңірлік ең төмен күнкөріс деңгейінің 70%-ы арасындағы айырма түрінде отбасының әрбір мүшесіне есептейді. Жан басына шаққандағы орташа табыс атаулы әлеуметтік көмек тағайындауға өтініш берген тоқсанның алдындағы тоқсанда алынған жиынтық табысты отбасы мүшелерінің санына және үш айға бөлу арқылы есептеледі.

Айта кету керек, көптеген мемлекеттерде «кедейлік шегі» ұғымы ең төменгі күнкөріс деңгейінің аналогы болып табылады. Қазақстанда ең төменгі күнкөріс деңгейі 2020 жылы 31183 теңгені құрады, тиісінше кедейлік шегі көрсетілген соманың 70% ретінде айқындалған. Гипотетикалық тұрғыдан алғанда, 2020 жылы осы соманы 21828 теңгеге есептегендер тұрғысынан Қазақстанда өмір сүруге болады, бірақ бұл қандай өмір болады? Осындай деңгейдегі өмірдің нәтижесі - АӘК тағайындауды жоя алмайтын кедейлік.

Қазақстанда 2000 және 2001 жылдары «кедейлік шегі» ең төменгі күнкөріс деңгейінің 38% (тиісінше 1523 және 1747 теңге) деңгейінде белгіленгенін атап өткен жөн; 2002 жылы шегінің ең төменгі күнкөріс деңгейінің 40% – на дейін немесе 1904 теңгеге дейін өсуі орын алды, 2018 жылы кедейлік шегі ең төменгі күнкөріс деңгейінің 50% - ын, 2020 жылы-70% - ды құрады.

БҰҰ стандарттарына сәйкес әлемде күніне 5 доллар деңгейінде кедейлік шегі белгіленген. Қазақстанда заңнамаға сәйкес ең төменгі күнкөріс деңгейі күніне 2,5 долларды құрайды, яғни белгіленген нормалардан 2 есе аз.

Халықаралық нормалар бойынша кедейлік, егер адам айына 150 доллардан аз сомаға ие болса (тамақтануды ғана емес, сонымен қатар коммуналдық төлемдерді, жол жүру шығындарын және т.б. ескере отырып).

Әрі қарай, біз өмірдің өте төмен деңгейінің әлемдік стандарттарын көрсететін үш көрсеткішті қолдана отырып, халықаралық салыстырулар аясында кедейлік көрсеткіштерін бағалауға тырысамыз:

- ағымдағы тұтынуға ресурстары бар халықтың үлесі күніне 1 доллардан аз. Мыңжылдық декларациясында жазылған халықаралық стандарттар бойынша осы топқа жатуы экстремалды кедейліктің дәлелі болып табылады;

- ресурстары бар халықтың үлесі күніне 2,15 доллардан төмен. Кедейліктің бұл желісін Дүниежүзілік банк жылытуға, қысқы киім мен азық - түлікке қосымша шығындарды талап ететін суық табиғи-климаттық жағдайлары бар елдер үшін әзірледі;

- ресурстары 4,3 доллардан төмен халықтың үлесі [114].

Келтірілген халықаралық стандарттарға сәйкес Қазақстандағы кедейлер ресми статистикалық мәліметтерден түбегейлі ерекшеленетін халықтың едәуір бөлігін айқындауы мүмкін. Қазақстанда кедейшілікті, ең төменгі күнкөріс деңгейін және кедейлік шегінен төмен тұратын адамдарды анықтаудың төмендетілген, халықаралық стандарттарға сәйкес келмейтін әдістемесі пайдаланылады, бұл жиынтығында халықтың нақты материалдық жағдайының бұрмалануына әкеп соғады. Кедейшілік тәуекелі тұрғысынан балалары бар, оның ішінде мүгедек балалары бар отбасылар зейнеткерлердің тәуекелі бойынша озып келе жатқан халықтың неғұрлым осал тобын, кедейшілік үшін дәстүрлі түрде осал тағы бір топты құрайды. Кедейлік қаупі жоғары топтардан балаларды ерекше атап өту керек, өйткені олар үшін өте кедей адамдар арасында болу мүмкіндігі өте жоғары. Дәл осы жағдайды кедей халықты қолдауға бағытталған әлеуметтік саясат шараларын талдау кезінде ескеру қажет.

Осыған байланысты, біздің ойымызша, Қазақстандағы отбасы мен баланы әлеуметтік қорғаудың қазіргі заманғы жүйесінің өзекті проблемалары: балалы отбасылардың кедейшілігін анықтау әдістемесін жетілдіру, әлеуметтік аспектке маңызды емес айлық есептік көрсеткіштен ең төменгі күнкөріс деңгейіне материалдық көмек беруге көшу деп белгіленуі тиіс. Ең төменгі күнкөріс деңгейі отбасылар мен балалардың өмір сүру деңгейін, көрсетілетін әлеуметтік көмек пен қолдау шараларын бағалаудың жалғыз параметрі болуға тиіс. «Балалары бар отбасы-бұл ерекше назар аударуды талап ететін халықтың санаты. Ақыл-ой және физикалық дамудың жас ерекшеліктеріне байланысты балалар өздерін күтуге және тамақтандыруға қабілетсіз, ал баланың туылуы автоматты түрде отбасын табысқа қатысты осал жағдайға қояды. Сондықтан тиімді әлеуметтік қорғау жүйесі арқылы балалы отбасыларды қолдау-мемлекеттің маңызды міндеті» [115].

Қазақстанның әлемнің ең дамыған 30 мемлекетінің қатарына кіруі жөніндегі тұжырымдамада мүмкіндіктердің теңдігін қамтамасыз ету және кедейлікті жою әлеуметтік қорғау жүйесін жетілдіру жолымен жүзеге асырылатыны атап өтілген. Орта мерзімді перспективада кедейлік шегі атаулы қолдаудың шартсыз нысанынан «өзара міндеттемелер» қағидаттарына көшуді көздейтін шартты төлемдер жүйесін енгізуді ескере отырып, кезек-кезеңімен ең төменгі күнкөріс деңгейіне дейін арттырылатын болады.

Айта кетейік, «Қазақстан-2050» Стратегиясы 2012 жылдың соңында қабылданды, оны жүзеге асырған сегіз жыл ішінде басты әлеуметтік көрсеткіштердің бірі, кедейлік шегі күнкөріс минимумы деңгейіне жеткізілмеген, яғни стратегияның бұл міндеті орындалмаған.

Мемлекеттік атаулы көмек алу құқығын іске асыру азаматтың жеке өзінің немесе отбасының атынан атаулы әлеуметтік көмек тағайындау үшін тұрғылықты жері бойынша уәкілетті органға, ал ауылдық жерде – кент, ауыл, ауылдық округ әкіміне тиісті өтінішпен жүгіну арқылы жүзеге асырылады. Атаулы әлеуметтік көмек алу құқығы тоқсан сайын табысы туралы құжаттарды ұсынумен расталады. АӘК тағайындау оны алуға өтініш берген айдан бастап ағымдағы тоқсанның соңына дейінгі мерзімге жүзеге асырылады.

2018-2020 жылдар аралығында АӘК құқықтық қамтамасыз етудің қарқынды жаңа реформалары болды. 2018 жылғы қаңтардан бастап көп балалы отбасыларды материалдық әлеуметтік қолдау шараларын қалыптастыруға көзқарас түбегейлі өзгерді: бұрын берілетін әлеуметтік төлемдердің үш түрінің (көп балалы отбасыларға арнайы мемлекеттік жәрдемақы, балалары бар отбасыларға берілетін мемлекеттік жәрдемақы, атаулы әлеуметтік көмек) орнына жаңа форматтағы бірыңғай атаулы көмек енгізілді. Оның мәні еңбекке қабілетті мүшелері бар отбасы үшін атаулы әлеуметтік көмек олар жұмыспен қамту бағдарламаларына қатысқан жағдайда ұсынылуында болды. Осылайша, мемлекеттік бюджет көп балалы отбасын (4 және одан да көп бірге тұратын кәмелетке толмаған балаларды тәрбиелеп отырған отбасылар) әлеуметтік материалдық қолдау ауыртпалығын алып тастады.

Бұл әлеуметтік факт – көп балалы болуды тоқтатты, әлеуметтік қамсыздандыру нысандары ұсынылатын әлеуметтік тәуекелдер тізбесінен шықты. Заңнама «Алтын алқа», «Күміс алқа» алқаларымен марапатталған немесе бұрын «Батыр ана» атағын алған, I және II дәрежелі «Ана даңқы» ордендерімен марапатталған көп балалы аналарға жәрдемақы түрінде шартсыз көмекті ғана сақтап қалды.

«Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне халықты әлеуметтік қорғау мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» 2015 жылғы 28 қазандағы № 369-V Заңның ережелеріне сәйкес 2018 жылғы қаңтардан бастап көп балалы отбасылар әлеуметтік жәрдемақыға үміткер субъектілер қатарынан шығарылды. Табысы кедейлік шегінен төмен отбасылар атаулы әлеуметтік көмек тағайындау үшін жалпы негіздерде өтініш жасай алды, ол көрсетілген күннен бастап шартты сипатқа ие болды, яғни мұндай отбасылардың еңбекке қабілетті мүшелері жұмыспен қамтуға жәрдемдесу шараларына міндетті түрде қатысуы керек еді.

Кейбір субъектілердің еңбекке жарамсыздығын ескере отырып, келтірілген талап кәмелетке толмаған балаларға, оның ішінде орта, техникалық және кәсіптік, орта білімнен кейінгі білім беру ұйымдарында, жоғары оқу орындарында күндізгі оқу нысанында оқитын балаларға, олар кәмелеттік жасқа толғаннан кейін оқу орындарын бітірген уақытқа дейін (бірақ жиырма үш жасқа толғанға дейін) қолданылмайтынын атап өткен жөн. Жұмыспен қамтуға жәрдемдесу шараларына қатысу: күндізгі оқу нысанында оқитын оқушыларға, студенттерге, тыңдаушыларға, курсанттар мен магистранттарға; бөгде адамның күтімі мен көмегіне мұқтаж жеті жасқа дейінгі

балаларға, мүгедек балаға, бірінші және екінші топтағы мүгедектерге, сексен жастан асқан қарттарға шартты ақшалай көмек төлеу үшін міндетті шарт болып табылмады.

Бұл ретте әлеуметтік келісімшарт бойынша міндеттемелерді орындамау қайта анықталған жағдайларда, он сегіз жастан асқан отбасының барлық мүшелеріне шартты ақшалай көмек мөлшері кәмілетке толмаған балалардан басқа барлық адамдарға шартты ақшалай көмек төлеу тоқтатылды.

Тиісінше, егер ата-аналар жұмыспен қамту шараларына қатыспаса да, атаулы көмек отбасына төленді, оның құрамына атаулы қолдау мақсатында тек балалар кірді. Сонымен бірге, әрине, қаражат ата – аналардың қалауы бойынша алынды және жұмсалды: жалпы – отбасының қажеттіліктеріне, атаулы-балалардың қажеттіліктеріне немесе ата-аналардың нақты мақсаттарына. Демек, аз қамтылған отбасыларда тұратын балалардың өмір сүру деңгейі төмендеді, ал ұсынылатын атаулы көмек балалардың ата-аналарының жұмыспен қамтудың белсенді шараларына қатысуын ынталандыруды қамтамасыз етпеді. Нәтижесінде ата-аналардың масылдық мінез-құлқымен балалардың ауыр материалдық жағдайы нашарлады. Осы маңызды аспект атаулы көмекті тағайындау мен төлеудің жаңа тәсілін әзірлеу кезінде ескерілмеген, әлеуметтік заңнамаға қабылданған өзгерістерді қайта қарауды талап еткен.

Көп балалы отбасыларға кепілдендірілген әлеуметтік жәрдемақыларды алып тастау, ата-аналардың жұмыспен қамту шараларына белсенді қатысуынсыз атаулы көмек алу мүмкіндігінен айыра отырып, бірқатар жағдайларда балалар алатын көмекті бүкіл отбасының өмір сүруінің негізгі және жалғыз көзі санатына ауыстыруға әкелді. Сайып келгенде, әлеуметтік көмек жүйесіне қатысудың белсенді нысанын енгізу мәселесі толық шешілген жоқ, ал тәуелді ұстанымы бар ата-аналар балаларға берілетін әлеуметтік төлемдер есебінен өмір сүруін қамтамасыз етті.

Осылайша, «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне халықты әлеуметтік қорғау мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» 2015 жылғы 28 қазандағы № 369-V Заң күшіне енгеннен кейін 2018 жылғы қаңтардан бастап, оған сәйкес атаулы әлеуметтік көмек, көп балалы отбасыларды әлеуметтік қамсыздандыру жүйесін қайта құрылымдау, кедей балалардың әлеуметтік қамсыздандырудың материалдық нысандарына қол жетімділігі анағұрлым шектеулі болды.

2020 жылдың басынан бастап АӘК туралы жаңартылған заңнама өзгертіліп, күшіне енді. Нәтижесінде, 2020 жылдың қаңтарына дейін АӘК алушылар болған төрт және одан да көп кәмілетке толмаған балалары бар үй шаруашылықтарының табысы күрт төмендеді [2]. Көмек көрсетудің жаңа критерийлері енгізілді:

1) АӘК көрсетуге арналған шекті өлшемнің 70% сақталған жағдайда, ең төменгі күнкөріс деңгейі өтініш берушінің тұрғылықты жеріне сәйкес келетіні туралы ескертпе енгізілді;

2) балалар үшін ең төменгі күнкөріс деңгейінің 70% мөлшерінде шартсыз төлемдер алынып тасталды

3) балаларды күтуді жүзеге асыратын ата-аналардың есебінен шартсыз АӘК берілетін тұлғалардың тізбесі қысқартылды. Егер бұрын шартсыз көмек жеті жасқа дейінгі балаға күтім жасайтын тұлғаларға берілсе, 2020 жылдан бастап – үш жасқа дейінгі балаларға күтім жасайтын тұлғаларға;

4) бір жастан алты жасқа дейінгі және алты жастан он сегіз жасқа дейінгі балалардың жасына қарай сараланатын балалары бар аз қамтылған отбасылар үшін кепілді әлеуметтік пакет енгізілді;

5) отбасының материалдық жағдайын тексеру мерзімі 3 күннен 7 күнге дейін ұзартылды, сондай-ақ мұқтаждығын анықтау критерийлері жаңартылды.

Балалар кедейлігі проблемасын шешу үшін кешенді сипаттағы шаралар қажет. Зерттеулер келесі тиімді қадамдарды ұсынады. «Қазіргі кезде мемлекеттің көптеген саясаты отбасы мәселесіне алаңдаушылығымен байланысты және ол жұртшылық назарын қазіргі отбасының жағдайына аудару, қоғамның негізгі институты ретінде отбасы мәнін арттыруға бағытталған шара болып есептеледі. Қорыта келгенде, қазақстандық отбасылардың әлеуметтік-экономикалық жағдайын жақсартуда төмендегі мәселерге назар аудару керек сияқты:

– халықтың өмір сүру деңгейінің негізгі әлеуметтік стандарттарын есептеудің әдістемесін қайта қарау қажет: күн көріс деңгейінің мөлшері мен әлеуметтік көмек көрсетілу үшін қолданылатын «кедейлік шегін», күнкөріс деңгейінің минималды мөлшерін орташа жалақының. Әлеуметтік қолдау бағдарламалары қажетті жергілікті еңбек нарығына сай еңбек және бейімделу тағылымдарын беруге негізделуі тиіс, оның ішінде кәсіпкерлік қызметке демеу болу, өткізу нарығын ұйымдастыру;

– теңсіздікті өлшеуді орташа ақшалай табыспен ғана емес, үй шаруашылығының таңдамалы қадағалану нәтижелерін макроэкономикалық көрсеткіштерді есептей отырып жүргізілуі тиіс;

– отбасына қолдау өтем ақысы табыстарының құрылымында және де «Кедей балалар үлесі» көрсеткішін, «Отбасы шаруашылықтарының балалар

өтем ақысымен – балалары бар отбасыларды қолдау үшін қамтылуы» көрсеткішін жеке жүйеге қосу қажет» [116].

Бұдан басқа, отбасыларды қолдау саласындағы мемлекеттік саясатты іске асыру жөніндегі ұлттық тетіктерді қалыптастыру стратегиялық тұрғыдан қажет. Осы бағытта Елбасы Н.Ә. Назарбаев «Қазақстан-2050»: қалыптасқан мемлекеттің жаңа саяси бағыты Стратегиясын іске асыру шеңберінде Үкіметке нақты тапсырмалар берді: ана мен баланы қорғау саласындағы заңнаманы түбегейлі қайта қарау; бала тууды ынталандыру және көп балалы болуды қолдау жүйесін реформалау-жеңілдікті салық салу, медициналық және әлеуметтік қызмет көрсету, еңбек нарығында жаңа мүмкіндіктер беру және сол сияқты материалдық және материалдық емес ынталандыруды қамтитын шаралар кешенін әзірлеу.

Жоғарыда аталған тапсырмалар қойылған сәттен бастап сегіз жылға жуық уақыт өтті, алайда жұмыстың бұл бағыты жеткілікті дәрежеде қамтамасыз етілмеген. Шын мәнінде, мемлекеттің ана, бала, отбасын қорғаудың конституциялық кепілдіктерін реттейтін құқық көздері жүйесін қайта қарау бойынша жұмыс басталған жоқ. Заңнаманы мұндай қайта форматтаудың векторлары мен индикаторлары айқындалмаған, реформаны бағалаудың нақты әзірленген стратегиясы мен параметрлері жоқ. Бала тууды ынталандыруды және көп балалы болуды қолдауды қамтамасыз ету бойынша қызмет жүргізілмейді, сонымен қатар жоғарыда көрсетілгендей, көп балалы болу, негізінен, 2018 жылдан 2020 жылға дейін әлеуметтік маңызды фактор ретінде танылмады, еңбек заңнамасын қайта құру отбасылық міндеттері бар адамдардың әлеуметтік және еңбек құқықтарының кепілдіктерін қысқартты.

### **3.3 Әлеуметтік сақтандыру жүйесінен төлемдер**

2005 жылдың басында Қазақстанда міндетті әлеуметтік сақтандыру жүйесі енгізілді. Оның негізі 2005 жылғы 1 қаңтарда күшіне енген «Міндетті әлеуметтік сақтандыру туралы» 2003 жылғы 25 сәуірдегі № 405-ІІ Заңда қаланды. Бұл заң он бес жыл бойы міндетті әлеуметтік сақтандырудың құқықтық, экономикалық және ұйымдастырушылық негіздерін мемлекет жүзеге асыратын азаматтарды әлеуметтік қорғаудың бір түрі ретінде белгіледі. 2020 жылы осы саладағы заңнама жаңартылды, «Міндетті әлеуметтік сақтандыру туралы» 2019 жылғы 26 желтоқсандағы № 286-VI Заң күшіне енді.

Тәжірибенің нақты сұраныстарына, әлеуметтік саясаттың бағыттарына байланысты оның өзгеру сапасын түсінетін әлеуметтік-қамтамасыз етуші қазақстандық заңнаманың ұтқырлығы осы блокта көптеген нормативтік құқықтық актілердің болуына әкелді, олардың көпшілігі ондаған жылдар бойы жұмыс істей отырып, өзінің бастапқы түрін жоғалтты. Тәжірибенің нақты сұраныстарына, әлеуметтік саясаттың бағыттарына байланысты оның өзгеру сапасын түсінетін әлеуметтік-қамтамасыз етуші қазақстандық заңнаманың ұтқырлығы осы блокта көптеген нормативтік құқықтық актілердің болуына әкелді, олардың көпшілігі ондаған жылдар бойы жұмыс істей отырып, өзінің бастапқы түрін жоғалтты. Сонымен, «Міндетті әлеуметтік сақтандыру

туралы» 2003 жылғы 25 сәуірдегі № 405-ІІ бұрын қолданыста болған заң күшіне енген сәттен бастап оның қолданылуы тоқтатылған кезде Заңның бастапқы тұжырымдамасын толығымен өзгерткен оған түзетулерді көздейтін қырыққа жуық заң қабылданды. Заңның жаңа редакциясының күшіне енуі іс жүзінде қоғамдық институттармен де, азаматтық қоғаммен де, кәсіпкерлермен де байқалмады, өйткені іс жүзінде 2019 жылдың соңында қолданыстағы ескі Заңның жанартылған НҚА-да «қайта жазу» болды.

«Әлеуметтік сақтандыру жүйесі деп әлеуметтік сақтандыру жүйесінің қатысушылары арасындағы қатынастарды реттейтін, мемлекет пен бекітілген және кепіл берілетін нормалар мен ережелер жиынтығын білдіреді. Қазақстан Республикасындағы халықты әлеуметтік қорғаудың бүгінгі жүйесі әлеуметтік кепілдіктер беру, әлеуметтік жеңілдіктер енгізу, әлеуметтік көмек көрсету және әлеуметтік сақтандыру тәрізді негізгі бағыттар бойынша даму үстінде. Әлеуметтік сақтандырудың басқа түрлерінен адамды еңбекке жарамсыздығына байланысты материалдық қамсыздандырылмауынан қорғауды жүзеге асыруымен ерекшеленеді. Сондықтан әлеуметтік сақтандыру көбінесе өз еңбегінің арқасында өмір сүретін халық тобын қамтиды» [117, 62-66 б.]. Міндетті әлеуметтік сақтандыру-заңнамада көзделген әлеуметтік тәуекел жағдайы басталған кезде әлеуметтік төлемдерді жүзеге асыру мақсатында әлеуметтік аударымдарды есептеу объектісі ретінде ескерілген табыстың бір бөлігін өтеу үшін мемлекет ұйымдастыратын, бақылайтын және кепілдік беретін шаралар жиынтығы.

Міндетті әлеуметтік сақтандыру нақты әлеуметтік тәуекелге байланысты келесі түрлерге бөлінеді:

- 1) еңбек ету қабілетінен айырылған жағдайда;
- 2) асыраушысынан айырылған жағдайда;
- 3) жұмысынан айырылған жағдайда;
- 4) жүктілікке және босануға байланысты табысынан айырылған жағдайда;
- 5) жаңа туған баланы (балаларды) асырап алуға байланысты табысынан айырылған жағдайда);
- 6) бала 1 жасқа толғанға дейінгі күтіміне байланысты табысынан айырылған жағдайда.

Келтірілген алты әлеуметтік төлемнің төртеуі ата-ана болудың, балалық шақтың, бала туудың әлеуметтік фактілері басталған кезде жүзеге асырылады, отбасына, балаларға тағайындалады. Әлеуметтік төлемдер-мемлекеттік әлеуметтік сақтандыру қоры алушының пайдасына жүзеге асыратын төлемдер.

Әлеуметтік аударымдарды не жұмыс берушілер, не азаматтар дербес жүзеге асырады. «Әлеуметтік қорғау – бұл мемлекеттің қамқорлығы деп ойлау, бүгінгі шындыққа жауап бермейді. Сонымен қатар ол тек қана жұмысшылар мен жұмыс берушілердің және мемлекеттің бірігіп күш салуының арқасында ғана тиімді болуы мүмкін. Қазақстандағы әлеуметтік қорғаудың жаңа жүйесінің негізгі мақсат-міндеттері экономикалық өсуді қолдаудың элементтері: әлеуметтік қатер туған жағдайда қосымша қорғауды

ұсынады. Бүгінгі күнгі әлеуметтік саясаттың стратегиялық мақсаты азаматтың, мемлекеттің және жеке бизнестің өз ара жауапкершілігі арқылы өмірдің алдыңғы қатарлы стандарттарына өту болып табылады» [117, б. 62-66].

МӘСҚ - дан төлемдер алу құқығы туындайды:

асыраушысынан айырылған отбасында-қайтыс болу туралы куәлікте көрсетілген қайтыс болған күннен бастап не міндетті әлеуметтік сақтандыру жүйесіне қатысушы азаматты қайтыс болды деп жариялау туралы сот шешімі заңды күшіне енген күннен бастап не оны хабар-ошарсыз кетті деп тану немесе оны қайтыс болды деп жариялау туралы сот шешімінде көрсетілген күннен бастап;

жүктілікке және босануға байланысты табысынан айырылған жағдайда – еңбекке уақытша жарамсыздық парағында көрсетілген жүктілігі және босануы бойынша демалыс күнінен бастап;

жаңа туған баланы (балаларды) асырап алуға байланысты табысынан айырылған жағдайда ата-аналардың біреуінде-еңбекке уақытша жарамсыздық парағында көрсетілген жаңа туған баланы (балаларды) асырап алған қызметкерлерге демалыс берілген күннен бастап;

бала бір жасқа толғанға дейін оның күтіміне байланысты табысынан айырылған жағдайда – баланың туу туралы куәлігінде көрсетілген туған күнінен бастап, баланы (балаларды) асырап алған және ата – анасының қамқорлығынсыз қалған бір жасқа дейінгі балаға қорғаншылық тағайындалған жағдайларда-баланы (балаларды) асырап алу туралы сот шешімі заңды күшіне енген күннен бастап немесе қамқоршы тағайындалған күннен бастап тоқтатылады.

Әлеуметтік төлемдер атаулы түрде беріледі, мемлекеттік жәрдемақыларға қатысты аталған тәуекелдер кезінде берілетін нақты белгіленген сомалар жоқ. Яғни, атаулық табыс деңгейіне, әлеуметтік шараларды қаржыландыру көздерін қалыптастыру жүйелеріне қатысу ұзақтығына байланысты әлеуметтік көмек деңгейін анықтауда көрінеді. Сонымен, Мемлекеттік әлеуметтік сақтандыру қорынан жүктілігіне және босануына байланысты табысынан, жаңа туған баланы (балаларды) асырап алуға байланысты табысынан, бала бір жасқа толғанға дейін оның күтіміне байланысты табысынан айрылу негіздері бойынша төленетін сақтандыру төлемдерінің мөлшері міндетті сақтандыру жүйесіне қатысу өтіліне және әлеуметтік аударымдардың мөлшері есептелген сомаға байланысты есептеледі.

Сонымен бірге, МӘСҚ-дан төлемдер беру тәртібі әмбебап халықаралық актілердің жекелеген талаптарына қайшы келеді. Ананы қорғау туралы халықаралық еңбек ұйымының №103 Конвенциясында бекітілген (Женева, 28.06.1952 ж.) әйелдерді материалдық қамтамасыз етудің әмбебап стандарттары Қазақстанда толық көлемде іске асырылмаған. Сонымен, бала күтімі бойынша әлеуметтік жәрдемақыларды төлеу жүйесін МӘСҚ-мен қамтамасыз ету саласына ауыстыру берілетін жәрдемақы мөлшерін шектеуді-орташа жалақыны белгілеумен байланысты болды, ал жәрдемақы мөлшерін

есептеу үшін қабылданған жалақы он еселенген ең төменгі жалақыдан аспауы керек. Төлемдер мөлшерінің жоғарыда аталған шектеулері осы саладағы халықаралық стандарттарға сәйкес келмейді, бұл қаралып отырған әлеуметтік құқықтар саласындағы заңнаманы жетілдіру векторларының бірі болып табылады, ол әйелдің жоғалтқан табысының үштен екісінен азына төлем белгілеуге бағытталған.

Ананы қорғау туралы Конвенция кез-келген жағдайда кәсіпкер өзі жұмыс істейтін әйелдерге берілетін осындай жәрдемақыларды беру шығындары үшін жеке жауап бермейді. Қазақстанда халықаралық актінің бұл талабы орындалмайды: 2013 жылдан бастап ҚР ЕК ережелеріне сәйкес: егер бұл еңбек және (немесе) ұжымдық шарт талаптарында, жұмыс берушінің актісінде көзделген болса, жүктілікке және босануға, жаңа туған баланы (балаларды) асырап алуға байланысты табысынан айырылған жағдайда төленетін әлеуметтік төлем сомасын шегере отырып, орташа жалақысын сақтай отырып, жұмыс беруші жүктілігі және босануы бойынша демалысқа, жаңа туған баланы (балаларды) асырап алуға), Қазақстан Республикасының Міндетті әлеуметтік сақтандыру туралы заңнамасына сәйкес жүзеге асырылған [118].

Ананы қорғау туралы Конвенция кез-келген жағдайда кәсіпкер өзі жұмыс істейтін әйелдерге берілетін осындай жәрдемақыларды беру шығындары үшін жеке жауап бермейді. Қазақстанда халықаралық актінің бұл талабы орындалмайды. Осыған байланысты, жұмыс берушінің жүктілігі мен босануы бойынша МӘСҚ-дан төленетін әлеуметтік төлемдерге қосымша төлемдерді нақты декларативті сипаттағы норма ретінде орташа жалақы деңгейіне дейін, сондай-ақ бала туатын жастағы әйелдерді кемсіту үшін жағдай жасайтын міндеттерін еңбек заңнамасынан алып тастау; МӘСҚ-дан жүктілігі мен босануы бойынша бұрынғы жалақысының орташа мөлшерінен кем емес әлеуметтік төлем беру кепілдігін бекіту уәжделеді.

Жалпы ХЕҰ №103 және №183 конвенциялары (№103 Конвенцияны қайта қарау туралы) әйелге жүктілік және босану кезеңінде әлеуметтік қорғаудың жоғары деңгейіне кепілдік береді, қазақстандық заңнама халықаралық стандарттарға толық көлемде сәйкес келмейді. Біз мыналарды ұсынамыз: жұмыс берушінің жүктілігі және босануы бойынша МӘСҚ-дан төленетін әлеуметтік төлемдерге нақты декларативті сипаттағы норма ретінде орташа жалақы деңгейіне дейін қосымша төлемдерді жүзеге асыру жөніндегі міндетін еңбек заңнамасынан алып тастауды; МӘСҚ-дан жүктілігі және босануы бойынша әлеуметтік төлемді бұрынғы жалақысының кемінде үштен екісінен беру кепілдігін бекітуді; МӘСҚ-дан төленетін әлеуметтік төлемдерге құқығы жоқ әйелдерді жүктілігі және босануы бойынша материалдық қолдау шараларын әзірлеу.

МӘСҚ-тен әлеуметтік төлемдерді және асыраушысынан айрылу жағдайы бойынша жәрдемақыны тағайындау кезінде әлеуметтік қамсыздандырудың көрсетілген түрлері ХЕҰ-ның №102 Конвенциясында көзделген асыраушысынан айрылған отбасын материалдық қолдау деңгейіне сәйкес келеді. Сонымен бірге, асыраушы қайтыс болғанға дейін екі жыл бұрын



сақтандыру өтілі болмаған жағдайда, тіпті бұрынғы кезеңдерде жұмыс өтілі болса да, МӘСК-дан төлемдер берілмейді, бұл Конвенция стандарттарының деңгейіне сәйкес келмейді. Бұдан басқа, асыраушысынан айрылу жағдайы бойынша берілетін мемлекеттік әлеуметтік жәрдемақылар асыраушысынан айрылу жағдайы бойынша төлемдердің асыраушысынан айрылу жалақысының пайызына сәйкестігі бөлігінде Конвенция кепілдік беретін төлемдер мөлшерінен төмен болады. Осыған байланысты отбасы мен баланың асыраушысынан айрылу бойынша әлеуметтік құқықтарын қамтамасыз ету мәселелерін реттейтін бірқатар заңнамалық актілерге түзетулер енгізу қажет.

Қазақстанда мемлекет бала тууды материалдық ынталандыру құқығын белгілі бір кезектілікпен пайдаланады. Республикада мұндай бала төртіншісі, дәл төртінші бала туылған кезде отбасы көп балалы деп танылады, республикалық бюджеттен арнайы мемлекеттік жәрдемақы төлене бастайды және балаға берілетін бір реттік жәрдемақы мөлшері едәуір артады. Алайда, мемлекеттік әлеуметтік сақтандыру қорынан төленетін әлеуметтік төлемдер баланың туу кезегіне қарай сараланбайды, есептеу формуласы өзгермейді. Жоғарыда келтірілген жағдай әлеуметтік төлемдер тағайындау кезінде кемсітушілікке тыйым салу қағидатын бұзады деп санаймыз, өйткені осы бір әлеуметтік факт – баланың белгілі бір кезектілік тууы бір жағдайда төлемдерді қаржыландыру көзіне байланысты әлеуметтік көмек мөлшерін көбейтеді, ал екіншісінде өзгертпейді.

Осылайша, бала бір жасқа толғанға дейін ана мен баланы әлеуметтік қамсыздандырудың қолданыстағы екі деңгейлі моделі, ол бір жасқа дейін бала күтімін жүзеге асыратын барлық адамдарға және міндетті әлеуметтік сақтандыру жүйесіне қатысушылар үшін – МӘСК қаражаты есебінен бюджет қаражатынан жәрдемақылар төлеуді базалық деңгейде көздейді, жетілдіруді талап етеді. Әлеуметтік сақтандыру жүйесіне қатысушыда баланың туылу кезектілігіне байланысты төлемдердің мөлшерін саралау қажет.

Жүктілікке және босануға, жаңа туған баланы (балаларды), (қыздарды) асырап алуға байланысты кірістерді жоғалту жағдайларына әлеуметтік төлемдер тағайындау механизмінің өзгеруі сұранысқа ие - осы төлемнің мөлшерін анықтаған кезде әлеуметтік аударымдарды есептеу объектісі ретінде ескерілген орташа айлық табыс кірістерден анықталуы керек, соңғы жиырма төрт айда әлеуметтік аударымдар жүргізілген (осы кезеңде әлеуметтік аударымдарда үзілістер болғанына қарамастан). Немесе, Еңбек кодексіне жүктілік пен босануға байланысты демалыстың айырмашылығы үшін Мемлекеттік әлеуметтік сақтандыру қорынан әлеуметтік төлемдерді алып тастаған кезде міндетті тәртіпте жұмыс берушінің төлем нормасымен толықтырылуы керек.

Қаралып отырған міндетті сақтандыру түрі саласында ең төменгі әлеуметтік стандарттардың болмауы өзіне назар аударады. Стандарттар, ең алдымен, Конституциямен, сондай-ақ басқа заңдармен кепілдендірілген әлеуметтік құқықтар мен кепілдіктерді қамтамасыз етуі керек. Негізгі Заңның 28-бабына сәйкес, ҚР азаматына ең төменгі жалақы мен зейнетақы, жасына

байланысты, ауырған, мүгедектігі, асыраушысынан айырылған жағдайда және өзге де заңды негіздер бойынша әлеуметтік қамсыздандыру кепілдендірілген.

Келтірілген конституциялық кепілдіктерді орындау үшін «айлық жалақының ең төменгі мөлшері», «еңбекақы төлеудің ең төменгі стандарты», «ең төменгі зейнетақы мөлшері» әлеуметтік стандарттары бекітілген. Сонымен бірге, әлеуметтік стандарт қағидатында қамтылмаған, жасына, мүгедектігіне, асыраушысынан айрылуына және өзге де заңды негіздерге байланысты Конституциямен кепілдік берілген, әлеуметтік қамсыздандыру стандарттары заңнама шеңберінен тыс қалды, ол бүгінгі күні жүктілік және босану, баланы бір жасқа дейін тәрбиелеу, мүгедектік, жұмысынан айрылу, асыраушысынан айрылу сияқты әлеуметтік тәуекелдердің басталуын төлемдермен жабады.

Яғни, әлеуметтік саладағы стандарттар мазмұнының қазіргі жай-күйі «Ең төменгі әлеуметтік стандарттар және олардың кепілдіктері туралы» 2015 жылғы 19 мамырдағы № 314-V Заңда белгіленген ең төменгі әлеуметтік стандарттар ұғымына, мәніне, мәніне сәйкес келмейді.

Стандарттардың шектеулілігін еңсеру керек, әлеуметтік сақтандыру саласы стандарттардың жеке номенклатурасы ретінде заңнамада көрсетілуі керек.

Әлеуметтік сақтандыру жүйесін республикалық бюджет қаражаты есебінен қаржыландырылатын негізгі жәрдемақыларға қатысты өтемдік, саралаушы рөл атқаратын әлеуметтік қамсыздандырудың қосымша деңгейі ретінде қабылдау, әлеуметтік қамсыздандырудың келтірілген екі түрінің орны мен мәні жағынан біртіндеп өзгеруге тиіс деп санаймыз. Бұл процесс келесі алғышарттарға негізделетін сияқты.

Біріншіден, күн сайын артып келеді, бұл ретте 2005 жылдан бастап МӘСҚ-да жинақталған әлеуметтік аударымдардың едәуір сомасы тиімді пайдаланылмайды және экономикалық айналымға қатыспайды.

Екіншіден, 2019 жылдан бастап заңнамаға енгізілген өзгерістер өзін-өзі жұмыспен қамтыған халықты, БЖТ енгізу арқылы азаматтық-құқықтық шарттар бойынша қызметті жүзеге асыратын адамдарды әлеуметтік сақтандырумен қамтуға мүмкіндік берді. Осылайша, 2019 жылғы 1 қаңтардан бастап 2020 жылғы 31 қаңтарға дейінгі кезеңде БЖТ төлеуші болып табылатын 297 мың бейресми жұмыспен қамтылған азаматтар жалпы сомасы 924,1 млн теңгеге 562,3 мың төлем жасады. БЖТ жылдық жиынтық табысы 1175 АЕК – тен аспайтын (2020 жылы- 3 млн 115 мың теңге) жеке тұлғаларға қызмет көрсететін азаматтар үшін енгізілді [119].

Үшіншіден, жұмыс берушілер әлеуметтік аударымдар жасайтын және оларды өз бетінше жүзеге асыратын адамдардың басым көпшілігі ешқашан МӘСҚ-ға тек физикалық себептерге байланысты жүгінбейді. Мұндай азаматтарға бала туу жасынан шыққан ерлер, әйелдер жатады, мысалы, жалпы ағымда жүктілік кезінде босанудан сақтандырылады. Балалары үш жастан асқан адамдарға асыраушысынан айрылу жағдайы бойынша сақтандыру мағынасы жоқ, өйткені олардың жұбайы (зайыбы) осы төлемдерге үміткер отбасы құрамына енгізілмейді.

Бір жасқа дейінгі баланы асырап алуды жоспарламайтын, бала туу жасының шегінен өткен адамдар үшін, көрсетілген тәуекел бойынша кірісті жоғалтудан сақтандыру мағынасы жоқ және т.б. Яғни, әлеуметтік сақтандырудағы қолданыстағы жалпы, дифференциалданбаған әдіс мемлекет кепілдік берген төлемдерге пайдаланылмаған сақтандыру сомалары мен тәуекелдердің өзгеруін немесе ағымын талап етеді.

Тісінше, МӘСҚ – дан сақтандыру төлемдері бюджеттік қаржыландыруды біртіндеп алмастырып, бірінші кезеңде мемлекеттік жәрдемақылардың міндетті құрамдас бөлігі, ал екінші кезеңде олардың маңызды элементі болуы керек деп санаймыз. Әлеуметтік сақтандыру жүйесі Қазақстанның әлеуметтік қорғау жүйесінің алдында тұрған өзекті сын-қатерлерді ескере отырып, жаңа тәуекелдермен толықтырылуы тиіс. Мұндай перспективалық тәуекелдерге мыналар жатқызылуы мүмкін: отбасының еңбекке жарамсыз мүшесіне ұзақ уақыт күтім жасау салдарынан табыстың жоғалуы; жұмыс пен отбасылық өмірді қоса алмауы және т.б. [120; 121].

Қазақстан-әлеуметтік мемлекет: Негізгі Заңда - Конституцияда осылай бекітілген, ал адам, оның құқықтары мен бостандықтары Қазақстан Республикасындағы ең жоғары құндылық болып табылады. Бұл - әлеуметтік саясаттың мәні: мемлекеттің өзінің барлық әлеуметтік міндеттемелерін

орындауын қамтамасыз ету, бұл ретте көмек нақты – елеулі, лайықты және тиімді болуға тиіс.

Адам әлеуетін қалыптастыратын қоғамдық даму енді экономикалық өсудің салдары ғана емес, өзі оның негізіне айналады. Демографиялық өсу, отбасылардың әлеуметтік және материалдық әл-ауқаты табысты экономикалық және қаржылық саясаттың салдары емес, елдегі экономикалық белсенділіктің қозғаушы негізіне айналуы керек. Балалы отбасылардың мемлекеттік кірістер саясаты және еңбек нарығының жағдайы отбасылардың өмір сүру деңгейі мен сапасын анықтайтын негізгі шарттар болып табылады.

### **3.4 Балалар және балалы отбасыларға арналған әлеуметтік қызметтер**

Қазақстанда әлеуметтік қызмет көрсету өмірлік қиын жағдайға тап болған азаматтарға қатысты жүзеге асырылады және бұл азаматтарды әлеуметтік бейімдеу және оңалту, оларды әлеуметтік қолдау, материалдық көмек көрсету, әлеуметтік-медициналық, әлеуметтік-тұрмыстық, психологиялық, педагогикалық, құқықтық сипаттағы қызметтер көрсету жөніндегі әлеуметтік қызметтердің қызметін білдіреді.

Жалпы алғанда, әлеуметтік қызмет дегеніміз – тұтынушыға әлеуметтік әсер алуға мүмкіндік беретін материалдық емес әрекеттер (медициналық, құқықтық, психологиялық, тұрмыстық, коммуналдық қызметтер) немесе бірқатар әрекеттер танылады [122, б. 6].

Әлеуметтік қызметтер - бұл азаматтардың белгілі бір санаттарының өмірі үшін объективті қажетті, қоғам есебінен олардың нақты қажеттіліктерін қанағаттандыруды қамтамасыз ететін бірқатар әлеуметтік қызметтерді біріктіретін күрделі құбылыс [123, б. 124].

Қазақстан Республикасының қазіргі жағдайындағы әлеуметтік қызмет көрсету жүйесі мынадай әлеуметтік қызметтер түрлерін: медициналық көмек; дәрі-дәрмектермен қамтамасыз ету; интернат-үйлерде, оңалту орталықтарында ұстау және қызмет көрсету; бөгде адамның күтіміне мұқтаж үйде әлеуметтік көмек; протездік-ортопедиялық көмек; көлік құралдарымен қамтамасыз ету кешенін қамтиды.

Әлеуметтік қызмет алушылардың ерекше субъектілік құрамын атап өткен жөн – бұл мүгедектер, жалғыз басты қарт азаматтар, мүмкіндігі шектеулі балалар, ата-анасының қамқорлығынсыз қалған балалар, әлеуметтік мәні бар аурулармен ауыратын адамдар, белгілі бір тұрғылықты жері жоқ адамдар.

Осыдан он жыл бұрын, 2009 жылғы 1 қаңтардан бастап «Арнаулы әлеуметтік қызметтер туралы» Заңның күшіне енуімен әлеуметтік шаралар жүйесі әлеуметтік іс-шаралардың жаңа нысанымен - арнаулы әлеуметтік қызметтермен толықтырылды. Бұл әлеуметтік қызметтер туралы нормативтік құқықтық актіні қабылдаудың бұрыннан келе жатқан қажеттілігі болды, әлеуметтік қызмет көрсету саласындағы қолданыстағы нормативтік құқықтық база, тіпті осы Заңның қабылдануымен де, нақты рәсімделмеген, әлеуметтік қызмет көрсету институтын құрайтын қалыптар әртүрлі нормативтік

құқықтық актілерде бар, олардың көпшілігінде заңға тәуелді, жалпы қалыптар бланкеттік құқықтық қалыптардың қасиетіне ие.

«Арнаулы әлеуметтік қызметтер туралы» Заңның қабылдануымен әлеуметтік қызмет көрсету саласындағы қатынастарды реттейтін сапалы нормативтік базаны құру мәселесі ішінара ғана шешілгенін қорытындылауға болады, өйткені әлеуметтік қызмет туралы арнайы заңды қабылдау немесе бірыңғай әлеуметтік кодекс шеңберінде осы мәселені шешу қажет деп санаймыз, біздің ойымызша, екінші шешімге артықшылық беріледі.

Жоғарыда аталған Заңда әлеуметтік тәуекелдер ретінде мынадай фактілер: жетімдік; ата-ана қамқорлығының болмауы; кәмелетке толмағандардың қадағалаусыз қалуы, оның ішінде девиантты мінез-құлық; кәмелетке толмағандардың арнаулы білім беру ұйымдарында, ерекше режимде ұстайтын білім беру ұйымдарында болуы; туғаннан бастап үш жасқа дейінгі балалардың ерте психофизикалық даму мүмкіндіктерінің шектелуі; дене бітімі және (немесе) ақыл-ой мүмкіндіктеріне байланысты организм функцияларының тұрақты бұзылуы; әлеуметтік мәні бар аурулардың және айналадағыларға қауіп төндіретін аурулардың салдарынан тыныс-тіршілігінің шектелуі; жасының егде тартуына байланысты, бұрынғы ауруы және (немесе) мүгедектігі салдарынан өзіне-өзі күтім жасай алмауы; әлеуметтік бейімсіздікке және әлеуметтік депривацияға алып келген қатыгездікпен қарау; баспанасыздық (белгілі бір тұрғылықты жері жоқ адамдар); бас бостандығынан айыру орындарынан босатылуы; пробация қызметінің есебінде болу анықталды.

«Арнаулы әлеуметтік қызметтер туралы» Заң әлеуметтік қызмет көрсету жөніндегі қатынастарға нарықтық тетіктерді енгізу мен дамытуды бекітеді. Әлеуметтік қызметтердің тегін кепілді көлемін тиісті шарт жасасу жолымен ақылы негізде осы қызметтерді көрсетумен үйлестіру қағидаты белгіленген. Әлеуметтік саясатты жүргізуге үкіметтік емес субъектілерді тарту «Мемлекеттік әлеуметтік тапсырыс туралы» 2005 жылғы 12 сәуірдегі № 36-III заң шеңберінде де жүзеге асырылады, тапсырысты қаржыландыру мемлекеттік сатып алу туралы заңнамаға сәйкес бөлінетін бюджет қаражаты негізінде жүзеге асырылады. Осылайша, әлеуметтік қызмет көрсету жүйесін дамытудың перспективалық бағыттары әлеуметтік қамсыздандыру жүйесіне мемлекеттік емес ұйымдардың (коммерциялық емес және коммерциялық) әлеуметтік қызметін неғұрлым кеңінен енгізумен тығыз байланысты деп айтуға болады.

Заңнамаға сәйкес, арнаулы әлеуметтік қызметтер мыналарды қамтиды кепілдендірілген арнаулы әлеуметтік қызметтердің көлемі мен ақылы арнаулы әлеуметтік қызметтер. Арнаулы әлеуметтік қызметтердің кепілдік берілген көлемі [124] бюджет қаражаты есебінен көрсетілетін арнаулы әлеуметтік қызметтердің бірыңғай тізбесі болып табылады. Ақылы арнаулы әлеуметтік қызметтер арнаулы әлеуметтік қызметтердің кепілдік берілген көлемінен тыс ақылы негізде көрсетіледі [125].

Адам (отбасы) өмірлік қиын жағдайдың бар екенін куәландыратын әлеуметтік фактілердің ең болмағанда біреуі болған кезде арнаулы әлеуметтік

қызметтер көрсетуге үміткер бола алады. Бұл ретте, «Арнаулы әлеуметтік қызметтер туралы» Заңға сәйкес, адам (отбасы) көрсетілетін қызметтерге тұрғылықты жері бойынша не олардың мүдделері үшін жеке өзі өтініш жасай алады:

- 1) отбасының ересек мүшелерінің біреуі;
- 2) қамқоршысы (қорғаншысы);
- 3) кенттің, ауылдың, ауылдық округтің әкімі;
- 4) Қазақстан Республикасының азаматтық заңнамасына сәйкес сенімхаты бар адам;

5) мынадай: әлеуметтік бейімсіздікке және әлеуметтік депривацияға әкеп соққан қатыгездікпен қарау; баспанасыздық салдарынан өмірлік қиын жағдайда жүрген адамға (отбасына) (белгілі бір тұрғылықты жері жоқ адамға) арнаулы әлеуметтік көрсетілетін қызметтер ұсынатын субъект;

б) «Тұрмыстық зорлық-зомбылық профилактикасы туралы» Қазақстан Республикасының Заңына сәйкес құрылған көмек көрсету жөніндегі ұйым бере алады.

Сонымен қатар, өмірлік қиын жағдайда жүрген адам (отбасы) үшін қызмет көрсетуге өтініш беруге құқығы бар адамдар тобы заңмен шектелген, қосымша қызметтерге құқықты іске асыру мәселелері әлеуметтік қамсыздандыру құқығын іске асыру ерекшелігімен шектелген. Сонымен, әлеуметтік қамсыздандыру құқығының пайда болуының маңызды элементі адамның ерік-жігері болып табылады, ол субъектінің - әлеуметтік қамсыздандырудың белгілі бір түрін алуға бағытталған құқықтың әлеуетті иесінің әрекеттерінде көрінеді. Әлеуметтік-қамтамасыз ету құқықтық қатынастарының болжамды қатысушысы, яғни оның өмірлік жағдайында заң белгілі бір игілікке, жәрдемақыға, әлеуметтік қызметке және т.б. құқықтың пайда болуын байланыстыратын жағдайлардың бар екендігі туралы жеткілікті дәлел бар деп есептейтін адам, көбінесе, өзінің талаптарын құжаттық растау үшін мемлекеттік әлеуметтік қорғау органына жүгінеді.

Адамның әлеуметтік қамсыздандыру өкілеттіктерінің ерекшелігі олардың тиісті субъектінің ерік-жігері болған кезде ғана орын алуы мүмкін екендігінде көрінеді, өйткені барлық әлеуметтік заңды фактілердің пайда болуын есепке алудың мемлекеттік тетігі жоқ, адамның өзі немесе өкілі арқылы мемлекеттік органға жүгініп, барлық жағдайларды, яғни белгілі бір өмірлік жағдайларын растауы керек. Азаматтың ерік білдіруінсіз тек әлеуметтік маңызы бар заңды фактілер (оқиғалар) орын алуы мүмкін, бірақ кейіннен олар әлеуметтік қамсыздандыруға абстрактілі құқық пәрменді құқыққа айналуы үшін дәлелденуі тиіс.

Осылайша, әлеуметтік қамсыздандыру құқығының бір түрі ретінде арнайы қызметтерге құқық тиісті қызмет алушының немесе алушының мүддесі үшін осындай ерік білдіруге құқығы бар адамдар мен ұйымдардың шектеулі тобының ерік білдіруін талап етеді. Сонымен қатар, тікелей әлеуметтік тәуекелдердің ерекшеліктері: жетімдік; ата-ана қамқорлығының болмауы; дене және (немесе) ақыл-ой мүмкіндіктеріне байланысты организм функцияларының тұрақты бұзылуы және т.б. әлеуметтік қызметтерге тиісті

жүгінудің мүмкін еместігіне әкеледі. Арнайы орган немесе субъектілер болмаған жағдайда, тиісті жағдайлар алушылардың белсенді ерік білдіру мүмкіндігін жоққа шығарады.

Аталған факторлар қарастырылып отырған әлеуметтік қамсыздандыру саласында диспозитивті реттеу қағидатынан бас тартуды талап етеді. Субъектілердің әлеуметтік-қамсыздандыру қатынастарына кіруінің өзі диспозитивті сипатқа ие, бастапқыда адам өмірінде әлеуметтік маңызды заңды факт пайда болған жағдайда таңдау жасайды: әлеуметтік-қамсыздандыру қатынастарына түсу немесе кірмеу, әлеуметтік игілік, көмек алу үшін жүгіну немесе келмеу.

Әлеуметтік қамсыздандырудың құқықтық қатынастарын реттейтін нормалардың диспозитивті басталуымен олардың қатысушысы әрқашан қандай да бір әлеуметтік шараларды, оқиғаларды таңдау құқығын ғана емес, сонымен қатар олардың әлеуметтік құқықтарын жүзеге асыруды өтінуге келмеуіне байланысты жәрдемақы алмау қаупіне ие болады. Бұл жағдай, өкінішке орай, әлеуметтік қорғауға мұқтаж адамдарды анықтаудың, оларға әлеуметтік шағымдарды тіркеудің және әлеуметтік міндеттердің тиісті түрде орындалуын бақылаудың неғұрлым күрделі әрі ұзақ процедураларында көмек көрсетудің мемлекеттік механизмінің болмауынан туындайды. Көрсетілетін қызметтерге құқықты іске асыру тәсілін мүдделі адамның (отбасының) өмірлік қиын жағдайда жүрген адамдарды белсенді іздеуге және анықтауға өтінішін пассивті күтуден бастап, көрсетілген міндеттерді қызметтер көрсететін субъектілерге жүктей отырып реформалау ұсынылады.

Егер кеңестік кезеңде заңгерлердің классикалық еңбектерінде әлеуметтік қамсыздандыру құқығының дамуы [126; 127; 128; 129] әлеуметтік қызмет екі тәуекелмен байланысты болса: еңбекке жарамсыздық және зейнеткерлік (қарт) жасқа жету, онда қазіргі заманғы әлеуметтік қызметтерге мемлекет «өмірлік қиын жағдай» ретінде белгіленген жағдайлар жиынтығы туындаған кезде кепілдік береді.

Арнаулы әлеуметтік қызметтерді ұсыну арнаулы әлеуметтік қызметтерге қажеттілікті бағалау және айқындау жөніндегі әлеуметтік қызметкер айқындайтын өмірлік қиын жағдайда жүрген адамның (отбасының) арнаулы әлеуметтік қызметтерге қажеттілігін бағалау және айқындау негізінде жүзеге асырылады. Арнаулы әлеуметтік қызметтерге қажеттілікті бағалау және айқындау кезіндегі өлшемдер: тыныс-тіршілігінің шектелуі; әлеуметтік бейімсіздік; әлеуметтік депривация; қолайсыз әлеуметтік орта болып табылады.

Аудандардың (облыстық маңызы бар қалалардың) жергілікті атқарушы органдары әлеуметтік қызметкердің арнаулы әлеуметтік қызметтерге қажеттілікті бағалау және айқындау жөніндегі қорытындысын алған күннен бастап үш жұмыс күні ішінде бюджет қаражаты есебінен өмірлік қиын жағдайда жүрген адамға (отбасына) арнаулы әлеуметтік қызметтер көрсету туралы шешім қабылдайды.

Арнаулы әлеуметтік қызметтер көрсететін субъектілерді қаржыландыру: Қазақстан Республикасының заңнамасында белгіленген

тәртіппен бюджет қаражаты; ақылы арнаулы әлеуметтік қызметтер көрсетуден алынған қаражат; Қазақстан Республикасының заңнамасына қайшы келмейтін өзге де көздер есебінен жүзеге асырылады.

Арнаулы әлеуметтік қызметтердің кепілдік берілген көлемінің тізбесі:

әлеуметтік-тұрмыстық;

әлеуметтік-медициналық;

әлеуметтік-психологиялық;

әлеуметтік-педагогикалық;

әлеуметтік-еңбек;

әлеуметтік-мәдени;

әлеуметтік-экономикалық;

әлеуметтік-құқықтық қызметтер.

Әлеуметтік қызметтер жүйесінің мазмұнды жағы оған кіретін қызметтерді топтау, жіктеу арқылы ашылуы мүмкін. Мұндай жіктеудің негіздері әлеуметтік қызметтердің мәні мен олардың мақсатты мақсаты негізінде анықталады [126].

Адамның өмірлік қиын жағдайға тап болған жағдайларына байланысты мыналарды ажыратуға болады: егде жастағы азаматтар мен мүгедектерге әлеуметтік қызмет көрсету; балалар мен жасөспірімдерге әлеуметтік қызмет көрсету; белгілі бір тұрғылықты жері жоқ адамдарға әлеуметтік қызмет көрсету.

Осы зерттеу шеңберінде «Арнаулы әлеуметтік қызметтер туралы» Заңның 6-бабында көрсетілген негіздер бойынша өмірлік қиын жағдайда жүрген адамдарға (отбасыларға) әлеуметтік қызмет көрсету қызығушылық тудырады.

Бүгінгі күні көрсетілетін қызметтердің көлемін, сапасы мен мерзімін және оларды көрсету үшін қажетті еңбек және қаржы ресурстарын айқындайтын арнаулы әлеуметтік қызметтер көрсету стандарттары қабылданды.

Өтініш беру тәртібі және ұсынылатын құжаттар тізбесі ҚР Денсаулық сақтау және әлеуметтік даму министрінің 2015 жылғы 26 наурыздағы №165 бұйрығымен бекітілген арнаулы әлеуметтік қызмет көрсету стандарттарымен, ҚР Денсаулық сақтау және әлеуметтік даму министрінің міндетін атқарушының 2016 жылғы 24 ақпандағы №138 бұйрығымен бекітілген Адам саудасы құрбандарына арнаулы әлеуметтік қызмет көрсету стандартымен және ҚР Денсаулық сақтау және әлеуметтік даму министрінің 2016 жылғы 21 желтоқсандағы №1079 бұйрығымен бекітілген Тұрмыстық зорлық-зомбылық құрбандарына арнаулы әлеуметтік қызмет көрсету стандартымен айқындалады.

Қажеттілікті айқындау жөніндегі әлеуметтік қызметкер өтініш келіп түскен күннен бастап он жұмыс күні ішінде денсаулық сақтау және әлеуметтік даму министрінің 2016 жылғы 19 ақпандағы бұйрығымен бекітілген арнаулы әлеуметтік қызметтерге қажеттілікті бағалау және айқындау қағидаларына сәйкес арнаулы әлеуметтік қызметтерге қажеттілікті бағалауды және айқындауды жүргізеді.

Аудандардың, облыстық, республикалық маңызы бар қалалардың, астананың жергілікті атқарушы органдары әлеуметтік қызметкердің арнаулы әлеуметтік қызметтерге қажеттілікті бағалау және айқындау жөніндегі қорытындысын алған күннен бастап үш жұмыс күні ішінде өмірлік қиын жағдайда жүрген адамға (отбасына) арнаулы әлеуметтік қызметтер көрсету туралы шешім қабылдайды. Оң шешім қабылданған жағдайда өмірлік қиын жағдайда жүрген адамды стационар, жартылай стационар, үйде күтім жасау немесе уақытша болу жағдайларында арнаулы әлеуметтік қызмет алу үшін жіберу үшін қажетті құжаттарды ресімдейді.

Халықты әлеуметтік қорғау саласында арнаулы әлеуметтік қызметтер көрсететін субъектілерді қаржыландыру тәртібі «Халықты әлеуметтік қорғау саласында арнаулы әлеуметтік қызметтер көрсетуді қаржыландыру және мониторингі қағидаларын бекіту туралы» ҚР Еңбек және әлеуметтік қорғау министрінің 2018 жылғы 25 тамыздағы №366 бұйрығына (нормативтік құқықтық актілерді мемлекеттік тіркеу тізілімінде № 17404 болып тіркелген) сәйкес айқындалады. Қызметтерді қаржыландырудың жалпы стандарттарын қабылдау бұрын, ең алдымен, жергілікті бюджеттер бөлетін қаражат көлеміндегі айырмашылықтармен айқындалған осы саладағы теңсіздікті еңсеруге мүмкіндік берді.

Арнайы қызметтерді қаржыландырудың жалпы тәсіліне қарамастан, олардың түрлері мен көлеміне, сондай-ақ алушылар санына байланысты қызметтердің қанағаттанарлықсыз сапасы орын алады. Бұл фактор, біздің ойымызша, қызметтердің төмен тарифтерінен бастап әлеуметтік қызметкерлердің біліктілігінің жеткіліксіздігіне дейінгі себептер жиынтығына байланысты негізделген.

Сонымен бірге, көрсетілетін арнаулы әлеуметтік қызметтердің қанағаттанарлықсыз сапасының негізгі себебі олардың сапасының заңнамалық бекітілген стандартының болмауы болып табылады. Белгілі бір қызметті ұсынудың нақты алгоритмі, сондай-ақ нақты нәтиже жоқ.

ЮНИСЕФ-Қазақстан дайындаған талдамалық анықтамада кейс-менеджментті / әлеуметтік сүйемелдеуді енгізуді әлеуметтік жұмыстағы және барлық секторларда әлеуметтік қызмет көрсетудегі негізгі тәсіл ретінде заңнамалық түрде бекіту, қызмет көрсету/қызмет көрсетудің ағымдағы рәсімдерін қайта қарау қажеттігі атап өтілген. Бұл үшін арнайы әлеуметтік қызметтерді алатын және/немесе жүйеде тіркелген барлық балаларға қолданылатын, рәсімдер мен құжаттардың бірыңғай стандартталған пакетін әзірлеуді қоса алғанда, кейс-менеджменттің стандартталған рәсімдерін әзірлеу талап етіледі. Осыған байланысты пилоттық жобалар шеңберінде әзірленген кейс-менеджмент пакеттері мен стандарттарға бағалау жүргізу қажет. Мұндай тәсілді енгізу қолдау көрсетілетін есеп берушілікті, үйлестіруді, нормативтік реттелетін әлеуметтік жұмысты қоса алғанда, барлық деңгейлерге жағымды әсер ететін болады.

Арнаулы әлеуметтік қызметтер және/ немесе балаларды қорғау саласында жұмыс істейтін барлық мамандар үшін озық халықаралық практикаға сәйкес стандарттар мен практикалық жұмыс ұсынымдарын әзірлеу



қажет. Бұл, атап айтқанда, қорғаншылық және қамқоршылық органдарының мамандарына және кәмелетке толмағандардың істері жөніндегі мамандандырылған соттардың психологтарына қатысты, олар үшін олардың жұмысын реттейтін әзірленген стандарттар жоқ. Бұл, атап айтқанда, рөлдер мен міндеттердің нақты бөлінуін, біліктілікке қойылатын талаптарды, үздіксіз кәсіптік білім беруді, сондай-ақ жұмыста қолданылатын нысандарды қамтуы керек. Жаңа стандарттарды әзірлеу қолданыстағы стандарттар мен жұмыс принциптерімен үйлестірілуі және келісілуі тиіс [130].

Азаматтарды әлеуметтік қызмет көрсету жүйесімен қамтуды кеңейту және оларға көрсетілетін қызметтердің атаулылығын күшейту сұранысқа ие болып табылады. Бұл бағытта мұқтаждықты мемлекеттік анықтау, қызметтерге қажеттілікті қамтитын отбасының әлеуметтік картасын жасау тетігі әзірленіп, енгізілуі тиіс деп ойлаймыз.

Арнаулы әлеуметтік қызметтер көрсету стандарттарын жаңарту қажет, бұл ұсынылатын қызметтердің түріне қарай әдістемелер мен технологияларға біріздендірілген тәсілді әзірлеуді көздейді. Біріздендірілген немесе әмбебап тәсіл қызмет алушылардың тіршілік әрекетінің шектелу дәрежесіне немесе өмірлік қиын жағдайдың түріне байланысты әлеуметтік қызметкерлердің іс-әрекетінің қадамдық алгоритмін белгілеуді болжайды.

«Мемлекеттік қызметтер әкімшілік регламенттер мен мемлекеттік көрсетілетін қызметтер стандарттары туралы заңнамада белгіленген тәртіппен нормативтік құқықтық актімен қабылданған, оларды алушылардың мүддесінде оларға қойылатын талаптар жүйесі ретінде стандарттар түрінде қалыптастырылады. Мұндай стандарттарды осы қызмет жауап беруі керек талаптардың барлық пакетін белгілейтін құжаттар түрінде жасау қажет» [131, б. 14].

Негізгі нормативтік құқықтық базаны қалыптастыру кезеңінен өтуді ескере отырып, арнаулы әлеуметтік қызметтер көрсету жүйесін одан әрі жетілдіру өмірлік қиын жағдайда жүрген азаматтардың (отбасылардың) қажеттіліктерін саралауды көздейді.

Қазақстанның әлеуметтік мемлекет ретінде Конституциялық жариялануы қиын өмірлік жағдайға тап болған адамдарға (отбасыларға) әлеуметтік қызмет көрсету институтын реформалауға және іс жүзінде жаңа қалыптастыруға себепші болды. Арнаулы әлеуметтік қызметтер көрсету саласындағы қатынастарды реттейтін нормативтік құқықтық база оның қазіргі жағдайында отбасыларға әлеуметтік қызмет көрсету институтының дамуы мен сәтті жұмыс істеуі үшін жағдайларды толық қамтамасыз етпейді.

Қиын өмірлік жағдайдағы отбасылар мен балаларға әлеуметтік қызмет көрсету әлеуметтік қамсыздандыру құқығы саласының қалыптасатын арнайы институты болып табылады.

Бұл құқықтық институттың қалыптасуы әлеуметтік қамсыздандыру жүйесіне жаңа әлеуметтік тәуекелдердің енгізілуіне және дәстүрлі әлеуметтік тәуекелдердің маңыздылығын қайта қарауға байланысты: жетімдік; ата-ана қамқорлығының болмауы; кәмелетке толмағандардың қадағалаусыз қалуы, оның ішінде девиантты мінез-құлық; кәмелетке толмағандардың арнаулы

білім беру ұйымдарында, ерекше режимде ұстайтын білім беру ұйымдарында болуы; туғаннан бастап үш жасқа дейінгі балалардың ерте психофизикалық даму мүмкіндіктерінің шектелуі; дене бітімі және (немесе) ақыл-ой мүмкіндіктеріне байланысты организм функцияларының тұрақты бұзылуы; әлеуметтік мәні бар аурулардың және айналадағыларға қауіп төндіретін аурулардың салдарынан тыныс-тіршілігінің шектелуі; жасының егде тартуына байланысты, бұрынғы ауруы және (немесе) мүгедектігі салдарынан өзіне-өзі күтім жасай алмауы; әлеуметтік бейімсіздікке және әлеуметтік депривацияға алып келген қатыгездікпен қарау; баспанасыздық (белгілі бір тұрғылықты жері жоқ адамдар); бас бостандығынан айыру орындарынан босатылуы; пробация қызметінің есебінде болу танылады.

## ҚОРЫТЫНДЫ

Ата-ана мен баланы әлеуметтік қамсыздандырудың құқықтық негіздерінің теориялық және тәжірибелік сипаттағы мәселелерін талдау бізге осы зерттеудің жеке жалпылама тұжырымдарын жасауға, қарастырылып отырған салада қоғамдық қатынастарды іске асырудың құқықтық механизмін реформалаудың одан әрі процесінің перспективалық бағыттары бойынша ұсыныстар беруге мүмкіндік береді.

Зерттеу әлеуметтік қамсыздандыру мәселелері өзектілігін жоғалтпайтынын, халық үшін ең «сезімтал» екенін, отбасын қорғау мен қолдауды күшейтуге үлкен қоғамдық сұраныс бар екенін растайды. Осы саладағы ғылыми әзірлемелер әлеуметтік мемлекет туралы, мемлекетте азаматтарды әлеуметтік қорғаудың қол жеткізілген деңгейін төмендетуге жол бермейтін әлеуметтік бағдарланған мемлекеттік саясатты жүргізу туралы ережелерді күшейтуге бағытталуы тиіс.

Жұмыста біз отбасы мен баланы, ата-ана мен бала жағдайын қолдау, нығайту және қорғаудың конституциялық-құқықтық кепілдіктерін толықтыруды ұсындық. Балаларды, адами капиталды – біздің мемлекетіміздің негізгі құндылығы, ал көп балалы болуды – елдің экономикалық және әлеуметтік өсу факторы деп заңды түрде тану ұсынылды. Мемлекет отбасының материалдық жағдайына қарамастан әрбір баланың жан – жақты дамуына – рухани, адамгершілік, зияткерлік және дене бітімінің дамуына ықпал ететін жағдайлар жасауға тиіс, барлық балалар үшін отбасында лайықты тәрбие алу үшін тең базалық жағдайлар қамтамасыз етілуіне тиіс.

Зерттеуде біз ана, әке және бала - бұл әлеуметтік қамсыздандырудың белгілі бір түрлеріне құқықтың пайда болуына негіз болатын факт-жағдай болып табылады. Жоғарыда келтірілген әлеуметтік тәуекелдер-жағдайлар отбасына материалдық қамтамасыз етілмеу қаупін тудырады, өйткені әр баланың пайда болуымен отбасының өмір сүру деңгейі төмендейді.

Бала жасы – бұл қосымша жағдайларды қажет етпейтін әлеуметтік қорғау шараларына субъектінің-баланың мұқтаждығын анықтаудың негізгі өлшемі. Отбасы, ана, әке, бала – мемлекеттік органдардың әлеуметтік қорғау шараларын ұсыну міндетін тудыратын Конституциямен танылған әлеуметтік фактілер болып табылады.

Осы зерттеуде белгіленген отбасыларды әлеуметтік қорғауға кепілдік беру тетігінің жеткіліксіздігі одан әрі жетілдіруді талап етеді, оны жатқызуды ұсынамыз:

- екі ата-ана үшін әр балаға салық салынатын жиынтық табысты азайту;
- бала кезінен мүгедек аналарға, сондай-ақ мүгедек балаға күтім жасаған ата-аналардың біріне зейнеткерлік жасын төмендету;
- бала күтімі бойынша жәрдемақы төлеу мерзімін ұлғайту, бірінші кезеңде - бала бір жарым жасқа толғанға дейін, кейіннен - бала күтімі бойынша кепілді демалыстың барлық кезеңіне;

- ана мен бала бойынша әлеуметтік төлемдер жүйесін оларды ең төмен күнкөріс деңгейінен төмен емес мөлшерде беру кепілдіктерін жасау мақсатында қайта қарау.

Әлеуметтік қамсыздандыру жүйесін қалыптастыру еңбек қатынастарындағы, еңбекке ақы төлеудегі, жоғары басқарушылық лауазымдардағы әйелдер өкілдігіндегі гендерлік теңсіздіктің, әлеуметтік қорғаудың жекелеген түрлеріне қол жеткізудегі теңсіздіктің өзекті мәселелерін шешумен ұштасуы тиіс.

Балалары бар отбасыларға, олардың материалдық байлығына қарамастан, мемлекеттік көмек шараларын уақтылы әзірлеу болып табылады. Әмбебап төлемдер мен көмек енгізу арқылы барлық қазақстандық отбасылар үшін балаларды қамтамасыз ету мен тәрбиелеудің тең бастапқы материалдық мүмкіндіктерінің пәрменді кепілдіктері талап етіледі.

Мүгедек балаларды, жетім балаларды, тұрақты күтімді қажет ететін еңбекке жарамсыз туыстарды күтуді жүзеге асыруға ынталандыруды әзірлеу мен енгізуді талап етеді.

Зерттеуде зерттеуге қойылған міндеттерді дәйекті шешуге сәйкес келесі нәтижелер алынды:

отбасы мен баланың әлеуметтік құқықтарының теориялық негізіне, ата-ана мен баланы әлеуметтік қорғауға талдау жасалды;

мемлекеттік әлеуметтік саясаттың маңызды бағыты ретінде отбасы мен баланың әлеуметтік кепілдіктері мен құқықтарын одан әрі дамытудың мәні мен жеке перспективалары негізделген;

ана, әке, баланы әлеуметтік қорғаудың конституциялық кепілдіктерін күшейту жөнінде жекелеген ұсыныстар әзірленді және ресімделді;

құқық қолдану тәжірибесінің, отбасы мен баланы әлеуметтік қорғау туралы заңнаманың нәтижелеріне мониторинг жүргізілді; аталған субъектілерді әлеуметтік қамсыздандыру бойынша қоғамдық қатынастарды іске асыру мәселелері анықталды, құқықтық қамтамасыз етуде «олқылықтар» анықталды;

отбасы мен баланы әлеуметтік қорғау институтын құрайтын құқықтық нормаларды халықаралық жалпыға бірдей танылған параметрлерді имплементациялау, сондай-ақ әлеуметтік қамсыздандыру стандарттарының мазмұнын әзірлеу және кеңейту тұрғысынан жетілдіру бойынша ұсыныстар берілген.

Диссертация нәтижелерінің ғылым мен тәжірибенің дамуына әсері жан-жақты болады деп ойлаймыз. Бір жағынан, зерттеудің түпкілікті нәтижелері жиынтығында құқықтық реттеудің маңызды бағыты ретінде әлеуметтік кепілдіктер мен құқықтардың одан әрі дамуының мәні мен перспективаларын теориялық тұрғыдан негіздейді. Әлеуметтік құқықтарды, әлеуметтік қорғауды іске асырудың құқықтық кепілдіктерін одан әрі күшейтудің теориялық және тәжірибелік аспектілерін талдау ғылыми бағыттар кешенін дамытудың іргелі негізі болып табылады: құқықтану, халықаралық құқық, экономика, саясаттану, әлеуметтану.

Екінші жағынан, диссертацияның нәтижелері әлеуметтік қорғау саласындағы мемлекеттік басқарудың параметрлерін жүйелеуге мүмкіндік береді: қарастырылып отырған қоғамдық қатынастар саласындағы мемлекеттік басқару деңгейлерінің өзара әрекеттесу жүйесінің тиімділігін арттыру шаралары ұсынылды.

Үшінші жағынан, халықаралық әмбебап стандарттарды жүйелеу әлеуметтік кепілдіктерді, құқықтарды құқықтық қамтамасыз ету сапасын арттырудың мүмкіндіктері мен әдістерін дәлелдеуге, сондай-ақ ұсынылатын шаралардан әлеуметтік нәтижелерді болжауға мүмкіндік береді; Қазақстанның әлеуметтік заңнамасына жалпыға бірдей танылған стандарттарды имплементациялау тұрғысынан отбасыларды, балаларды әлеуметтік қорғау институтын құрайтын құқықтық нормаларды жетілдіру жөнінде ұсынымдар тұжырымдауға мүмкіндік береді.

Қорытындылай келе, әлеуметтік қамсыздандыру қатынастары саласындағы норма шығару процесінің негізі мемлекет жасаған әлеуметтік индикаторлармен нақты байланыста стратегиялық жоспарлау және әлеуметтік әсерді болжау болуы керек деп тұжырымдауға болады. Әлеуметтік заңнаманы дамыту әлеуметтік стандарттарды арттыруға, оларды әлеуметтік қорғау, қызмет көрсету, көмек көрсету жөніндегі шараларды ұсынудың әмбебап, жалпыға бірдей танылған талаптары мен параметрлеріне сәйкес келтіруге, әлеуметтік игіліктер берудің жаңа нысандарының пайда болуына бағытталуы тиіс. Бұл заңнаманы жетілдірудің, оның ішінде оны жүйелеудің жаңа тәсілдерін табиғи түрде анықтайды.

Қазіргі заманғы күн тәртібінде әлеуметтік мемлекеттіліктің үдемелі қалыптасуы шеңберінде Қазақстанның әлеуметтік саясатының қазіргі заманғы басымдықтарына жауап беретін әлеуметтік саладағы заңнаманы жетілдірудің жаңа әдіснамалық тәсілін әзірлеу мәселелері өткір тұр. Дәл осы бағыт бізге осы зерттеуді жалғастыру, оны кейінгі әзірлемелерде дамыту тұрғысынан ең өзекті және перспективалы болып көрінеді. Жұмыстағы маңызды жетістік ретінде біз әл-ауқат мемлекетін іске асырудың ең жақсы тәсілдерін әзірлеу және алға жылжыту үшін алғышарттар, ынталандыру жасауды санаймыз.

## ПАЙДАЛАНЫЛҒАН ӘДЕБИЕТТЕР ТІЗІМІ

- 1 11 видов пособий и выплат направлено на поддержку материнства и детства в Казахстане: Электронный ресурс. Режим доступа: <http://gfss.kz/#/aboutus/about/details/>
- 2 Бурибаев Е.А., Хамзина Ж.А. «Разброд и шатания»: заметки к отдельным результатам развития социального законодательства: Электронный ресурс. Режим доступа: <https://www.zakon.kz/5005690-razbrod-i-shataniya-zametki-k-otdelnym.html>
- 3 Статистика МТСЗН РК о государственной социальной помощи на 1 июля 2019 года: Электронный ресурс. Режим доступа: <https://www.enbek.gov.kz/ru/node/362321>
- 4 Статистика МТСЗН РК о государственной социальной помощи на 1 октября 2019 года: Электронный ресурс. Режим доступа: <https://www.enbek.gov.kz/ru/node/364561>
- 5 Статистика МТСЗН РК о государственной социальной помощи на 1 января 2020 года: Электронный ресурс. Режим доступа: <https://www.enbek.gov.kz/ru/node/365862>
- 6 Матери детей с ограниченными возможностями выдвинули требования в Нур-Султане: Электронный ресурс. Режим доступа: <https://rus.azattyq.org/a/30447736.html>; Многодетные матери подали обращение в адрес Токаева и Мамина: Электронный ресурс. Режим доступа: <https://zonakz.net/2020/01/13/mnogodetnye-materi-podali-obrashhenie-v-adres-tokaeva-i-mamina/>
- 7 Указ Президента Республики Казахстан от 6 декабря 2016 года №384 «Об утверждении Концепции семейной и гендерной политики в Республике Казахстан до 2030 года» / Информационно-аналитическая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет»: Электронный ресурс. Режим доступа: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1600000384>
- 8 Постановление Правительства Республики Казахстан от 24 апреля 2014 года №396 «Об утверждении Концепции социального развития Республики Казахстан до 2030 года» / Информационно-аналитическая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет»: Электронный ресурс. Режим доступа: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1400000396>
- 9 Сабикенов С.Н. Общечеловеческая концепция прав человека // Юрист. – 2005. – №3. – С. 80.
- 10 Франсиско Паскуаль дела Парте. Конституция и доверие граждан к власти / Материалы межд. научно-практ. конф. «Проблемы становления и развития Республики Казахстан как правового государства», посв. 10-летию Конституции Республики Казахстан. – Алматы: КазГЮУ, 2005. – С. 6-9.
- 11 Holzmann R., Jorgensen S. Social risk management: A new conceptual framework for social protection and beyond // International Tax and Public Finance. – 2001. – Т. 8. – №. 4. – С. 529-556; Espey J., Harper C., Jones N. Crisis, care and childhood: the impact of economic crisis on care work in poor households in the developing world // Gender & Development. – 2010. – Т. 18. – №. 2. – С. 291-307; Aber L. et al. Social Protection and Welfare Systems: Implications for

early childhood development // Handbook of early childhood development research and its impact on global policy. – Oxford University Press, 2013.

12 Clasen J., Van Oorschot W. Changing principles in European social security // European Journal of Social Security. – 2002. – Т. 4. – №2. – С. 89-115; Social Security Administration. Social security programs throughout the world: Asia and the Pacific, 2008. – Government Printing Office, 2002. – Т.13. – №11801.

13 Landsverk J. Beyond Common Sense: Child Welfare, Child Well-Being, and the Evidence for Policy Reform. – Routledge, 2017; Morris P., Duncan G.J., Clark-Kauffman E. Child well-being in an era of welfare reform: the sensitivity of transitions in development to policy change // Developmental psychology. – 2005. – Т. 41. – №6. – С. 919.

14 Barrientos A., Santibáñez C. New forms of social assistance and the evolution of social protection in Latin America // Journal of Latin American Studies. – 2009. – Т. 41. – №1. – С. 1-26; Fiszbein A., Kanbur R., Yemtsov R. Social protection and poverty reduction: Global patterns and some targets // World Development. – 2014. – Т. 61. – С. 167-177.

15 Smith A. J., Williams D. R. Father-friendly legislation and paternal time across Western Europe // Journal of Comparative Policy Analysis. – 2007. – Т. 9. – №. 2. – С. 175-192; Beaujot R., Liu J. Children, Social Assistance and Outcomes: Cross-national Comparisons // PSC Discussion Papers Series. – 2002. – Т. 15. – №18. – С. 1.

16 Pennings F. et al. (ed.). Between soft and hard law: the impact of international social security standards on national social security law. – Kluwer Law International BV, 2006. – Т. 30.

17 Gornick J. C., Meyers M. K. Families that work: Policies for reconciling parenthood and employment. – Russell Sage Foundation, 2003; Glass J., Camarigg V. Gender, parenthood, and job-family compatibility // American Journal of Sociology. – 1992. – Т. 98. – №1. – С. 131-151.

18 Bennett F. Gender implications of current social security reforms // Fiscal Studies. – 2002. – Т. 23. – №4. – С. 559-584; Thakur S. G., Arnold C., Johnson T. Gender and social protection // Unclassified DCD/DAC (2009) 15/ADD. – С. 113; Stone K.V.W. Legal protections for atypical employees: Employment law for workers without workplaces and employees without employers // Berkeley J. Emp. & Lab. L. – 2006. – Т. 27. – С. 251; Weiler P. C. Governing the workplace: The future of labor and employment law. – Harvard University Press, 2009.

19 Сәдіргалиева Б., Оринбаева Ж. Қазақстан Республикасында әйел құқықтарын институционалды түрде қамтамасыз ету // Вестник казахско-русского международного университета. – 2017. – №3(20). – С. 114-119.

20 Mukhamadiyeva G.N. et al. Modernization of social security system legal regulation in Kazakhstan: Experience and standards of the OECD members implementation // Journal of Advanced Research in Law and Economics. – 2017. – Т. 8. – №8(30). – С. 2498-2503; Lanza E.M., Nicola T.J. Social Security reform: Legal analysis of Social Security benefit entitlement issues. – 2014; López A.L. El Pilar Europeo de Derechos Sociales: un análisis desde las coordenadas del constitucionalismo de mercado Europeo // Revista de Derecho Comunitario Europeo. – 2019. – №62; Katrougalos G.S. Constitutional limitations of Social Security Privatisation: A human rights approach // European Journal of Social Security. – 2010. – Т. 12. – №1. – С. 16-40.

21 Сулейменов М.К. Конституционные основы гражданского законодательства / Конституционные основы развития отраслевого законодательства Республики Казахстан: Матер. Межд. науч.-практ. конф., посв. памяти Н.А. Шайкенова («Шайкеновские чтения»). – Астана: «Қазақстан Республикасының Заңнама институты» ММ, 2015. – С. 14-27.

22 Тайторина Б.А. Потенциал конституции Республики Казахстан: проблемы концептуализации и реализации // «Тұран» университетінің хабаршысы – Ғылыми журнал. – 2012. – №4(56). – С. 99-104.

23 Куттығалиева А.Р., Абулкаирова А.М. Ювенальная юстиция в Республике Казахстан: теоретико-правовые и практические аспекты развития // Вестник ЕНУ им. Л.Н. Гумилева. – 2017. – №2(31). – С. 30-36.

24 Конституция Республики Казахстан. Научно-практический комментарий. – Астана, 2018. – С. 235-236; Конституция Республики Казахстан. Научно-практический комментарий. – Алматы: Раритет, 2015. – С. 182.

25 Серикбаев А.М., Ниетгуллаев Н.Н. Кәметке толмағандарды қорғаудың қылмыстық құқықтық және криминологиялық мәселелері // Құқық және мемлекет. – 2015. – № 4(69). – С. 68-72.

26 Sadyrova M.S., Assaubek S.S. Мүгедектерді әлеуметтік қорғаудың әлеуметтік шаралары // Вестник КазНУ. Серия психологи и социологии. – 2014. – Т. 51. – №4. – С. 117-123.

27 Lebed A.V., Markhgeym M.V., Minasyan A.A., Novikova A.E., Tonkov E.E. Social guarantees of the status of disabled in constitutional texts of the CIS countries // Humanities and Social Sciences Reviews. – 2019. - № 7(5). – P. 807-810. doi:10.18510/hssr.2019.75102.

28 Жаркенова С.Б. Конституционные основы регулирования социально-обеспечительных прав граждан / Конституция: единство, стабильность, процветание: сборник мат.-в межд. научно-практ. конф., посв. 20-летию Конституции Республики Казахстан / Под общ. ред. И.И. Рогова, А.О. Шакирова, Е.Б. Сыдыкова. – Астана: ЕНУ имени Л.Н. Гумилева, 2015. – С. 324-328.

29 Қарағанды облысының Кәметке толмағандар істері жөніндегі мамандандырылған аудан аралық сотының ұсынысы бойынша «Неке (ерлі-зайыптылық) және отбасы туралы» Қазақстан Республикасы Кодексінің 47-бабы 5-тармағының конституциялылығын тексеру туралы Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің 2018 жылғы 10 сәуірдегі №3 нормативтік қаулысы / Электронный ресурс. Режим доступа: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/S1800000003>

30 Rat P. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland // Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das durch Artikel 1 des Gesetzes vom 13. Juli 2017 (BGBl. I S. 2347) geändert worden ist. / Электронный ресурс. Режим доступа: 1949.

[https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger\\_BGBI&start=//](https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&start=//)\*

[%255b@attr\\_id=%2527bqbl117s2346.pdf%2527%255d#\\_bqbl\\_%2F%2F\\*%5B%40attr\\_id%3D%27bqbl117s2346.pdf%27%5D\\_1586596685104](#)

31 Ελλάδα Σ. Όπως ανα θεώ ρήθη κεμετο Ψήφισμα της Μαΐου 2008 της Η' Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων // Βουλής των Ελλήνων. – 2008. – №3. – С. 21.

32 Banaszak B. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej // Komentarz, CH Beck. – Warszawa. – 2012. – P.119-121.

33 Сман А. Правовое положение личности в Республике Казахстан (конституционно-правовой аспект): автореф. дис. ... д-ра юрид. н. – Астана, 2008. – С. 29.

34 Жалаири О.Ш. Конституция Республики Казахстан: проблемы стабильности и динамизма/ Конституция: единство, стабильность, процветание: мат-лы межд. научно-практ. конф., посвященной 20-летию Конституции Республики Казахстан. – Астана, 2015 – С. 325-332.

35 Khamzina Z.A., Buribayev Y.A., Oryntayev Z.K., Kuttygalieva A. Problems of Overcoming Poverty in the Republic of Kazakhstan // Mediterranean Journal of Social Sciences. – 2015. – Vol. 6. – No. 3. – Supplement 5. – P.169-179.

36 Лютов Н.Л. Российское трудовое законодательство и международные трудовые стандарты: соответствие и перспективы совершенствования: научно-практическое пособие. – М.: АНО «Центр социально-трудовых прав», 2012. – С. 10.

37 Баймаханова Д.М. Проблемы прав человека в системе конституционализма в Республике Казахстан. – Алматы, 2010. – С. 113.

38 Реализация прав человека в Республике Казахстан посредством международных инструментов: Монография / Под общ. ред. д.ю.н., проф. Ж.Д. Бусурманова. – Астана, 2011. – С. 95.

39 Бала құқығы – басты құндылықтардың бірі: Электронный ресурс. Режим доступа: <https://egemen.kz/article/169656-bala-quqyghy-%E2%80%93-basty-qundylyqtardynh-biri>

40 Исмуханова Г.Г., Файзуллина А.К. Кәмелетке толмағандардың ісі және балалардың құқықтарын қорғау жөніндегі комиссия хатшысының көмекші кітабы / Қазақстан Республикасы білім және ғылым министрлігі балалардың құқықтарын қорғау комитеті әлеуметтік зерттеулер институты. – Астана, 2009. – С. 12.

41 Қарағанды облысының Кәмелетке толмағандар істері жөніндегі мамандандырылған аудан аралық сотының ұсынысы бойынша "Неке (ерлі-зайыптылық) және отбасы туралы" Қазақстан Республикасы кодексінің 47-бабы 5-тармағының конституциялылығын тексеру туралы / Электронный ресурс. Режим доступа: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/S180000003/links>

42 Kulke U. The present and future role of ILO standards in realizing the right to social security // International Social Security Review. – 2007. – Т. 60. – №2-3. – С. 119-141.

43 Статистика труда и занятости. Среднемесячная заработная плата по основным видам экономической деятельности за 2010-2019 гг: Электронный ресурс. Режим доступа: <http://stat.gov.kz/official/industry/25/statistic/7>.

44 Сведения о средних размерах назначенных социальных выплат из АО «Государственный фонд социального страхования» за 3 квартал 2019 года: Электронный ресурс. Режим доступа: <http://gfss.kz/#/aboutus/about/indicators>

45 Taitorina B., Kassymbek A., Sailibayeva Z.Y., Kenzhibekova E.Z., Kuttygalieva A.R., Muratova E.M. Development of the Eurasian Economic Union as the Integration Stage in the Eurasian (post-Soviet) Area // Journal of Advanced Research in Law and Economics. – 2016. – №7. – P. 1509-1517.

46 Закон Республики Казахстан от 14 февраля 2012 года №554-IV «О ратификации Конвенции о пересмотре Конвенции (пересмотренной) 1952 года об охране материнства» / Информационно-аналитическая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет»: Электронный ресурс. Режим доступа: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1200000554>.

47 Бейсенова А.У. Права и свободы человека в контексте современного правовопонимания / Сапарғалиевские чтения: проблемы государственного строительства в Республике Казахстан в свете Стратегии «Казахстан-2050»: мат-лы межд. научно-практ. конф. – Алматы: КазНПУ имени Абая, 2014. – С. 41-43.

48 OECD (2017), Building Inclusive Labour Markets in Kazakhstan: A Focus on Youth, Older Workers and People with Disabilities, OECD Publishing, Paris: Электронный ресурс. Режим доступа: <https://doi.org/10.1787/9789264273023-en>; Отчет по проекту ОЭСР «Обзор политик, ориентированных на три группы: молодежь, пожилые работники и защита уязвимых групп населения (2017): Электронный ресурс. Режим доступа: <https://www.enbek.gov.kz/ru/node/362404>.

49 Ерджанов Т. Сравнительный анализ международных стандартов в области социально-трудовых прав и Конституции Республики Казахстан / Международные стандарты в области социально-трудовых прав и свобод граждан и возможности трансформации их в законодательство Республики Казахстан: мат-лы форума межд. научно-практ. конф. – Алматы: Өркениет, 2003. – С. 200-203.

50 Доклад о социальной защите в мире в 2017–2019 годах. Обеспечение всеобщей социальной защиты для достижения Целей в области устойчивого развития / Группа технической поддержки по вопросам достойного

труда и Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии. – Москва: МОТ, 2018: **Электронный документ. Режим доступа:** [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-moscow/documents/publication/wcms\\_646848.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-moscow/documents/publication/wcms_646848.pdf).

51 ILO–UNICEF (2019). Towards universal social protection for children: Achieving SDG 1.3. ILO–UNICEF Joint Report on Social Protection for Children. New York & Geneva: UNICEF and International Labour Office: Электронный ресурс. **Режим доступа:** <https://www.unicef.org/media/49401/file>

52 Межибовская И.В. Международно-правовые аспекты социального обеспечения / Правовая реформа в области социального обеспечения Республики Казахстан: перспективы развития: мат-лы межд. круглого стола. – Алматы: Қазақ университеті, 2004. – С. 50-55.

53 Токаев К.К. Международные пакты о гражданских, политических, экономических социальных и культурных правах и факультативные протоколы ООН как инструмент обеспечения эффективной защиты прав и свобод человека / Развитие механизмов защиты прав человека в Казахстане / Под общей ред. Е.Ж. Бабакумарова, Л.А. Байшиной. – Астана: ТОО «Издательство LEM», 2004. – С. 30-34.

54 Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения в условиях рыночной экономики: теория и практика правового регулирования: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2000. – С. 10.

55 Гушин И.В. Правоотношения по социальному обеспечению членов колхозов. – Л.: Изд-во Ленинградского университета, 1975. – С. 26.

56 Қабылжан М.С. Қазақстандағы халықты әлеуметтік қорғау мәселелері // Қазақ мемлекеттік қыздар педагогикалық университетінің хабаршысы. – 2015. – №3(57). – С. 56-59

57 Тарасова В.А. Юридические факты в области пенсионного обеспечения. – М.: Изд-во Московского университета, 1974. – С.4.

58 Межибовская И.В. Детство в свете современного социально-обеспечительного законодательства Республики Казахстан // Вестник КазНУ. Серия юридическая. – 2011. – №3. – С. 69-71.

59 Хамзина Ж.А. Право социального обеспечения Республики Казахстан: Учебник для вузов. – Алматы: Жеті жарғы, 2014. – 352 с.

60 Иванкина Т.В. Проблемы правового регулирования распределения общественных фондов потребления: дис. ... д-ра. юрид. наук. – Л., 1986. – 89 с.

61 Алдашев С.М. Правовые проблемы пенсионного обеспечения военнослужащих и членов их семей на современном этапе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Алматы, 1996. – 26 с.

62 Закон Республики Казахстан от 16 июня 1997 г. №126-І “О государственных социальных пособиях по инвалидности, по случаю потери кормильца и по возрасту”. – Ст. 15. – Пункт 1, 2/ Информационно-аналитическая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет»: **Электронный ресурс. Режим доступа:** <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z970000126>

63 Закон Республики Казахстан от 17 июля 2001 г. №246-ІІ “О государственной адресной социальной помощи”. – С. 4. – Пункт 6 / Информационно-аналитическая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет»: **Электронный ресурс. Режим доступа:** <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z010000246>

64 Джандарбек Б.А. Правовые отношения ребенка в семейном праве Казахстана // Вестник Евразийского гуманитарного института. – 2008. – №2. – С. 49-52.

65 Обзор по Казахстану, подготовленный Всемирным банком: Электронный ресурс. Режим доступа: <https://www.vseмирnyjbank.org/ru/country/kazakhstan/overview>

66 Азарова Е.Г. О целевом назначении пособий по многодетности / XXV съезд КПСС и развитие науки трудового права и социального обеспечения. – М., 1978. – С. 235-238

67 Бурибаев Е.А., Куттыгалиева А., Хамзина Ж.А. Достоинство человека как основа обеспечения социальных прав семьи и ребенка // Де-Юре. Журнал юриста и нотариуса. – 2019. – №8(177). – С. 26-32.

68 Бурибаев Е.А., Куттыгалиева А. Вопросы международно-правового регулирования социального обеспечения по родительству и детству / Модернизация правовой системы в контексте стратегии развития страны: казахстанская модель обеспечения интересов личности, общества и государства: мат-лы межд. научно-практ. конф., посв. 70-летию д-ра юрид. наук, проф. Б.Х. Толеубековой. – Алматы, 2020. – С.37-42.

69 Повестка дня в области устойчивого развития. Цель 1: Повсеместная ликвидация нищеты во всех ее формах: Электронный ресурс. Режим доступа: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/about/development-agenda/>

70 Официальные курсы иностранных валют в среднем за период: Официальный интернет-ресурс Национального банка Казахстана. Режим доступа: <https://nationalbank.kz/index.cfm?docid=763&switch=russian>

71 Заключительный программный отчет. Грантополучатель: ОФ «Институт равных прав и равных возможностей Казахстана». Тема гранта: Подготовка Национального доклада «Казахстанские семьи – 2019»: Электронный ресурс. Режим доступа: <https://cisc.kz/ru/materials/427>

72 Петрановская Л. Если с ребенком трудно. – Litres, 2019. – 150 с.; Schanzenbach D.W., Larson S.H. Is Your Child Ready for Kindergarten // Education Next. – 2017. – Т.17. – №3. – С. 18-24; Lubotsky D., Kaestner R. DoSkills



Beget Skills'? Evidence on the effect of kindergarten entrance age on the evolution of cognitive and non-cognitive skill gaps in childhood // *Economics of Education Review*. – 2016. – Т. 53. – С. 194-206.

73 Әмірова Б.Ә. Отбасы әйелдерінің әлеуметтік мінез-құлық таптаурындарына этностық жансақ нанымдардың әсер етуін зертеу / *Вестник Карагандинского университета. Серия «История. Философия»*. – 2014. – №3(75). – С. 143.

74 *Building Inclusive Labour Markets in Kazakhstan: A Focus on Youth, Older Workers and People with Disabilities*, OECD Publishing, Paris: Электронный ресурс. Режим доступа: <https://doi.org/10.1787/9789264273023-en>.p

75 Новая модель роста для формирования стабильного среднего класса. Комплексный социально-экономический анализ по Казахстану. Доклад №125611-KZ. Группа Всемирного банка. Апрель, 2018: Электронный ресурс. Режим доступа: <http://documents.vsemirnyjbank.org/>

76 TransMonEE – база данных для мониторинга положения детей и женщин в Европе и Центральной Азии, ЮНИСЕФ: Электронный ресурс. Режим доступа: <http://transmonee.org/>

77 Анализ положения детей в Республике Казахстан, ЮНИСЕФ, ноябрь, 2019: Электронный ресурс. Режим доступа: <https://www.unicef.org/kazakhstan/>

78 Earle A., Heymann J. The cost of caregiving: Wage loss among caregivers of elderly and disabled adults and children with special needs // *Community, Work & Family*. – 2012. – Т. 15. – №. 3. – С. 357-375.

79 Feinberg L. et al. Valuing the invaluable: 2011 update, the growing contributions and costs of family caregiving // Washington, DC: AARP Public Policy Institute. – 2011. – Т. 32. – С. 2011.

80 Stabile M., Allin S. The economic costs of childhood disability // *The future of children*. – 2012. – С. 65-96.

81 Anderson D. et al. The personal costs of caring for a child with a disability: a review of the literature // *Public Health Reports*. – 2007. – Т. 122. – №1. – С. 3-16; DeRigne L.A. The employment and financial effects on families raising children with special health care needs: An examination of the evidence // *Journal of Pediatric Health Care*. – 2012. – Т. 26. – №4. – С. 283-290; Burton P., Phipps S. Economic costs of caring for children with disabilities in Canada // *Canadian Public Policy*. – 2009. – Т. 35. – №3. – С. 269-290.

82 Wasi N., Van den Berg B., Buchmueller T.C. Heterogeneous effects of child disability on maternal labor supply: Evidence from the 2000 US Census // *Labour Economics*. – 2012. – Т. 19. – №1. – С. 139-154; Parish S.L. et al. Economic implications of caregiving at midlife: Comparing parents with and without children who have developmental disabilities // *Mental retardation*. – 2004. – Т. 42. – №6. – С. 413-426.

83 Хубулава Г.Г. Ребенок-инвалид и общество: взаимоотношения и социализация // *Ортопедия, травматология и восстановительная хирургия детского возраста*. – 2017. – Т. 5. – №3. – С.68-73.

84 Балашова Л.М. Анализ стратегий, используемых в реабилитационном процессе семьями, воспитывающими детей с ограниченными возможностями // *Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена*. – 2007. – Т. 17. – №43-2. – С.26-30.

85 Parish S.L., Cloud J.M. Financial well-being of young children with disabilities and their families // *Social Work*. – 2006. – Т. 51. – №3. – С. 223-232.

86 Правила назначения и выплаты государственных пособий семьям, имеющим детей, утверждены Приказом Министра здравоохранения и социального развития Республики Казахстан от 5 мая 2015 года №319 / Информационно-аналитическая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет»:

87 Официальный сайт Комитета по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан: Электронный ресурс. Режим доступа: <https://bala.stat.gov.kz/>

88 Бурибаев Е.А., Хамзина Ж.А. «Минимальную гарантированную пенсию планируется внедрить в 2028 году» или о дрящемся нарушении Конституции: Электронный ресурс. Режим доступа: <https://www.zakon.kz/5006635-minimalnuyu-garantirovannuyu-pensiyu.html>

89 Анализ положения детей с инвалидностью: развитие инклюзивного общества в Республике Казахстан. – Астана, 2014. – 108 с.

90 Трансформационный мониторинг в целях более эффективного обеспечения социальной справедливости для детей (TransMonEE). Обеспечение альтернативного ухода за детьми: Электронный ресурс. Режим доступа: <https://bala.stat.gov.kz/category/transmonee/>

91 Fields A.I. et al. Home care cost-effectiveness for respiratory technology – dependent children // American Journal of Diseases of Children. – 1991. – Т. 145. – №. 7. – С. 727-728.

92 Parish S.L., Pomeranz-Essley A., Braddock D. Family support in the United States: Financing trends and emerging initiatives // Mental Retardation. – 2003. – Т. 41. – №3. – С. 174-187.

93 Grant G., Whittell B. Differentiated coping strategies in families with children or adults with intellectual disabilities: The relevance of gender, family composition and the life span // Journal of Applied Research in Intellectual Disabilities. – 2000. – Т. 13. – №4. – С. 256-275.

94 Зубкова Т.С. Неполные семьи // Организация и содержание работы по социальной защите женщин, детей и семей: Учеб. пос. для студ. – М.: Академия. – 2003. – С. 75-80

95 Аксенова Л.И. Социальная педагогика в специальном образовании. – М.: ИЦ "Академия", 2001. – С. 156.

96 Болдина М.А. Проблемы семей, имеющих детей с ограниченными возможностями // Гаудеамус. – 2006. – Т. 2. – №10. – С.1-7.

97 Арипай Н., Абдикерова Г.О. Мүмкіндігі шектеулі топтарды элеуметтік қорғау // Вестник КазНУ. Серия психологии и социологии. – 2014. – Т. 51. – №4. – С. 195-204.

98 Добровольская Т.А., Шабалина Н.Б. Как живет семья с нетрудоспособным? // Социологические исследования. – 1994. – №8-9. – С. 133-136.

99 Қожабекова А.Д., Сейполдаева С.Д. Кәметке толмаған балаларға қорғаншылық және қамқоршылық орнату // Қазақ мемлекеттік қыздар педагогикалық университетінің хабаршысы. – 2014. – №1(49). – С. 62-66.

100 Куттығалиева А.Р. Issues of formation of socially organized statehood in Kazakhstan // Вестник КазНПУ имени Абая. Серия «Юриспруденция». – 2019. – №2(56). – С. 24-30.

101 Семьи, решившие взять под опеку детей-сирот, будут получать от государства ежемесячное пособие в размере 15120 тенге: Электронный ресурс. Режим доступа: <https://mojazarplata.kz/kz-news/semjam-opekunam-budut-vydavatq-ezhemesjachnoe-posobie-v-10-mrp>

102 Brust J.D., Leonard B.J., Sielaff B.H. Maternal time and the care of disabled children // Public Health Nursing. – 1992. – Т. 9. – №3. – С. 177-184.

103 [Основные социально-финансовые показатели Республики Казахстан](https://old.stat.gov.kz/faces/homePage/homeDinamika.pokazateli?_afLoop=13656296040044186#%40%3F_afLoop%3D13656296040044186%26_adf.ctrl-state%3Don5fq8qvo). Информация Комитета по статистике МНЭ РК: Электронный ресурс. Режим доступ: [https://old.stat.gov.kz/faces/homePage/homeDinamika.pokazateli?\\_afLoop=13656296040044186#%40%3F\\_afLoop%3D13656296040044186%26\\_adf.ctrl-state%3Don5fq8qvo](https://old.stat.gov.kz/faces/homePage/homeDinamika.pokazateli?_afLoop=13656296040044186#%40%3F_afLoop%3D13656296040044186%26_adf.ctrl-state%3Don5fq8qvo) 85

104 James E. et al. Rethinking survivor benefits // World Bank, Social Protection and Labor Discussion Paper. – 2009. – Т. 928. James E. et al. Rethinking survivor benefits. – The World Bank, 2009. – №0928.

105 Авсыдыкова Қ.Ә., Морозова Т.А. Қазақстан Республикасында балалық шақты қорғауды қамтамасыз ету // Вестник КазНУ. Серия психологии и социологии. – 2018. – Т. 64.– №1. – С. 79-87.

106 Муртазаева Г.К. Реформирование системы социальной защиты населения в Республике Казахстан: теория и приоритеты: автореф дис. ... канд. экон. наук. – Алматы, 2005. – С. 11.

107 Deeming C. Defining minimum income (and living) standards in Europe: Methodological issues and policy debates // Social Policy and Society. – 2017. – Т. 16. – №1. – С. 33-48.

108 Постановление Правительства Республики Казахстан от 31 декабря 2010 года №1507 «[Об утверждении Стратегического плана Министерства труда и социальной защиты населения Республики Казахстан на 2011-2015 годы](http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1000011507)» / Информационно-аналитическая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет»: Электронный ресурс. Режим доступа: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1000011507>

109 Адресная социальная помощь назначена 116,5 тыс. граждан Казахстана: Электронный ресурс. Режим доступа: <http://www.zakon.kz/4450006-adresnaja-socialnaja-pomoshh-naznachena.html>

110 [Доклад о положении детей в Республике Казахстан, 2015 год](#). Подготовлен Комитетом по охране прав детей Министерства образования и науки Республики Казахстан:

Электронный ресурс. Режим доступа: <http://www.balakk.kz/sites/default/files/upload/files/%20%204.12.2015.doc%20B%2B%2B.pdf>

111 Более 97 тыс. семей подали документы на назначение АСП: Электронный ресурс. Режим доступа: <http://gfss.kz/#/aboutus/about/details/>

112 Статистика МТСЗН РК о государственной социальной помощи на 1 января 2019 года: Электронный ресурс. Режим доступа: <https://www.enbek.gov.kz/ru/node/358169>

113 Хамзина Ж.А. Новый Трудовой кодекс о социально-трудовых правах лиц с семейными обязанностями, женщин, несовершеннолетних и не только... / Информационный портал [Zakon.kz](http://www.zakon.kz): Электронный ресурс. Режим доступа: <http://www.zakon.kz/4769851-novyj-trudovojj-kodeks-o-socialno.html>

114 Кто и насколько беден в России. Исследование Независимого института социальной политики: Электронный ресурс. Режим доступа: <http://www.socpol.ru/publications/inc&ben/ch3.pdf>.

115 Доклад о положении детей в Республике Казахстан. – Астана, 2016 – 363 с.: Электронный ресурс. Режим доступа: <http://sange.kz/wp-content/uploads/2018/02/ReportChildren2016.pdf>

116 Абеннова К.А. Қазіргі отбасылардың әлеуметтік-экономикалық ерекшеліктері // Вестник КазНУ. Серия психологии и социологии. – 2013. – Т. 46. – №3. – С. 103-111.

117 Базарбаев А.О. Қазақстандағы әлеуметтік сақтандыру жүйесінің қызмет етуі // The Journal of Economic Research & Business Administration. – 2010. – Т. 80. – №4. – С. 62-66.

118 Куттығалиева А.Р., Бурибаев Е.А., Хамзина Ж.А. Бала және бала тәрбиелеп отырған отбасыларды әлеуметтік қамсыздандыру мәселелері / Актуальные вопросы гуманитарных наук и образования в контексте модернизации общественного сознания: мат-лы межд. конф. – Павлодар, 2018. – С. 111-117.

119 Более 924 млн тенге перечислили плательщики ЕСП в 2019 году: Электронный ресурс. Режим доступа: <http://gfss.kz/#/aboutus/about/details/>.

120 Bonoli G. Time matters: Post industrialization, new social risks, and welfare state adaptation in advanced industrial democracies // Comparative political studies. – 2007. – Т. 40. – №5. – С. 495-520.

121 Taylor-Gooby P. New risks and social change // New risks, new welfare: The transformation of the European welfare state. – 2004. – С. 1-28.

122 Кравченко В.И. Управление социальной защитой населения в условиях перехода к рынку: дис. ...канд. экон. наук. – М., 1994 – С. 6.

123 Протас Е.В. Правовое регулирование социального обеспечения семей, имеющих детей в условиях перехода к рыночной экономике: дис. ...канд. юрид. наук, 1992. – С. 124.

124 Постановление Правительства Республики Казахстан от 14 марта 2009 года № 330 «Об утверждении перечня гарантированного объема специальных социальных услуг» / Информационно-аналитическая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет»: Электронный ресурс. Режим доступа: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P090000330>

125 Приказ и.о. Министра здравоохранения и социального развития Республики Казахстан от 25 февраля 2016 года №146 «Об утверждении Правил предоставления специальных социальных услуг на платной основе» / Информационно-аналитическая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет»:

Электронный ресурс. Режим доступа: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1600013523>

126 Фогель Я.М. Социальное обслуживание инвалидов. – М.: Юрид. лит., 1986. – 176 с.

127 Сахипов М.С. Правовое регулирование пенсионного обеспечения колхозников / Отв. ред. С.Б. Байсалов. – Алма-Ата: Наука, 1966. – 145 с.

128 Батыгин К.С. Ответственность по законодательству о социальном страховании. – М.: Юрид. лит., 1974. – 144 с.

129 Захаров М.Л., Тучкова Э.Г. Социальное обеспечение и обслуживание пенсионеров. – М.: Наука, 1988. – 176 с.

130 Аналитическая справка, содержащая анализ и рекомендации по улучшению качества социальной работы в Казахстане: январь, 2019: Официальный сайт ЮНИСЕФ-Казахстан. Режим доступа: <https://www.unicef.org/kazakhstan>

131 Назарбаева Д.Н. О совершенствовании законодательства Республики Казахстан по вопросам государственных минимальных социальных гарантий // Право и государство. – 2013. – №3(60). – С. 13-16.

**ҚОСЫМША А.**  
**«АТА-АНА МЕН БАЛАНЫ ӘЛЕУМЕТТІК ҚАМСЫЗДАНДЫРУ**  
**МӘСЕЛЕЛЕРІ БОЙЫНША ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ КЕЙБІР**  
**ЗАҢНАМА АКТІЛЕРІНЕ ӨЗГЕРТУЛЕР МЕН ТОЛЫҚТЫРУЛАР ЕНГІЗУ**  
**ТУРАЛЫ» ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ ЗАҢ ЖОБАСЫНА**  
**ТҰЖЫРЫМДАМА**

**1. Заң жобасының атауы**

«Ата-ана мен баланы әлеуметтік қамсыздандыру мәселелері бойынша Қазақстан Республикасының кейбір заңнама актілеріне өзгертулер мен толықтырулар енгізу туралы» Қазақстан Республикасының Заң жобасы.

**2. Заң жобасын дайындау қажеттілігін негіздеу.**

Қазақстандағы мемлекеттік шығындардың заманауи басымдықтары еңбек және отбасы міндеттері үйлесімділігінің маңыздылығын терең ұғынуды көрсетпейді. Отбасыларды, соның ішінде көп балалы отбасыларды қолдауға арналған шығындар, жұмыспен қамту аясындағы белсенді саясат компоненті, гендерлік кемсітушілікті жоюдың маңызды құралы ретінде емес, кедейшілік ауқымын қысқарту бойынша шаралар ретінде немесе жұмыс күші ұсыныстарын қысқарту жөніндегі шаралар ретінде қарастырылады.

Қазақстандағы отбасылық ақшалай жәрдемақылар, қағида бойынша, аз қамтылған балалы отбасылардың кіріс деңгейін тиісті түрде қолдауды

қамтамасыз етпейді, әсіресе бұл белгілі бір қажеттілігі бар отбасыларға (мысалы, ата-анасының біреуі ғана бар отбасылар) қатысты. Баланы сапалы және қолжетімді әлеуметтік қамсыздандыру, әсіресе егер әңгіме 0 жастан 3 жасқа дейінгі балалар туралы болып жатса, сирек жағдай болып табылады. Бұл бағытта ЭҚДҰ отбасылық ақшалай жәрдемақыны арттыру есебінен ата-аналардың табыс деңгейін қолдауды күшейту және/немесе олардың қарамағындағы баласы бар асыраушылар үшін салықтық жеңілдіктердің кейбір нысандарын (өтелетін) енгізу ұсынылады<sup>1</sup>. Әлеуметтік заңнаманың заманауи жағдайына сәйкес, егер жұмысқа жарамсыздық басталғанға дейінгі кезеңде еңбек қатынасында тұрып, ол үшін жұмыс берушімен әлеуметтік аударымдар жасалса, әйел босанғанға дейін және кейін, сондай-ақ бала 1 жасқа толғанша, Мемлекеттік әлеуметтік сақтандыру қоры (МӘСҚ) қаражатынан материалдық қамсыздандыруға құқылы. Мазмұндалған ереже толық көлемде өз пайдасына әлеуметтік аударымдарды жүзеге асыратын, жеке кәсіпкер, нотариус, адвокат және басқ. әйелдерге қатысты. Босанғанға дейін 30 апта бұрын жұмысқа жарамсыздық парағын рәсімдеу кезінде әйел адамда МӘСҚ-дан бір жолғы төлем құқығы, бұдан әрі – баланың тууына байланысты бір жолғы мемлекеттік жәрдемақы құқығы, кейін – 1 жасқа толғанша баланы бағып күту бойынша МӘСҚ-дан әлеуметтік төлемдер құқығы туындайды, соңғы төлемдер мөлшері жойылған табыстың 10 % - ын БЖЗҚ-на жарна ретінде алып тастағанда, 40 % -ды құрайды. Шындығында әйел алдыңғы әлеуметтік аударымдардың ең көп сомасы кезінде 3,5-ке жуық күнкөріс минимумы көлемінде төлем алатын болады. Жүктілік пен босану бойынша әлеуметтік демалысты рәсімдеу кезінде тағайындалатын ең көп бір жолғы төлемдер (зейнетақы жарнасын алып тастағанда) айына 4,3-ке жуық күнкөріс минимумын құрайды.

Бала 1 жасқа толған кезде бала тәрбиелеп отырған отбасына берілетін қандай да бір арнаулы кепілді көмек тоқтатылады. Іс жүзінде әйел адам жұмысқа, баланы мектепалды мекемелеріне қабылдау ерекшеліктерімен шартталғандай, бала үш жасқа толғанда ғана шыға алады, мемлекет бала бір жасқа толғанда жәрдемақы төлеуді тоқтатады.

Сонымен қатар, баланы бағу мен күту мүмкіндіктері отбасының мүмкіндіктеріне, нақты өмірлік жағдайларға байланысты болмай, мемлекет тарапынан кепілдендірілуі тиіс. Соған байланысты заң жобасының негізінде ата-ананың баланы бағып-қағуына жағдай туғызылады, адамның кішігірім өмірлік қажеттіліктерін қанағаттандыру мақсатында материалдық қамсыздандыруға қажетті жағдайлар жасалады.

Заңнаманың заманауи жай-күйіне сәйкес, бала бір жасқа толғанға дейін оның күтімі бойынша төленетін әлеуметтік төлемге құқығы болмаған жағдайда, баласы бар отбасыларға, бала күтімі бойынша жәрдемақылар төленеді. Бала күтімі бойынша төленетін жәрдемақы бала дүниеге келгеннен бастап бір жасқа толғанға дейін белгіленеді.

---

<sup>1</sup>ЭЫДҰ (2017), Қазақстандағы инклюзивті еңбек нарығын құру: жастарға, қарт жұмысшыларға және мүгедектерге назар аудару, ЭЫДҰ баспасы, Париж: Электронный ресурс. Режим доступа: <https://doi.org/10.1787/9789264273023-kz>.

Бала күтімі бойынша жәрдемақы құрайды:  
бірінші балаға – 5,76 айлық есептік көрсеткіш;  
екінші балаға – 6,81 айлық есептік көрсеткіш;  
үшінші балаға – 7,85 айлық есептік көрсеткіш;

төртінші және одан да көп балаға – 8,90 айлық есептік көрсеткіш.

Ақша тұлғасында есептегенде жәрдемақы 2019 жылы бірінші балаға – 14544 теңге, екінші балаға – 17195 теңге, үшіншісіне - 19821, төртінші және кейінгілеріне – 22473 теңгені құрайды. Бұл ретте 2019 жылы Қазақстандағы күнкөріс минимумы жәрдемақы мөлшерінен айтарлықтай жоғары және 29 698 теңгені құрады. Әйел адам жәрдемақының бұл түрін бала бір жасқа толғанға дейін оның күтімі секілді әлеуметтік факт жағдайында алады, демек, бұл кезеңде әйел қоғамдық еңбек қызметінен шеттетіледі: ол бала күтімімен айналысады. Сәйкесінше жәрдемақы сомасы тек ана үшін ғана емес, оның сәбиі үшін де өмір сүруге арналған қаражаттың негізгі көзі болып табылады. Бұдан заңды қорытынды туындайды: баласы бар әйелді, егер бұл бірінші бала болса, күнкөріс минимумына қарағанда екі есе аз сомаға келетін қаражат көзі түрінде материалды қамтамасыз ету, және кейінгі балалары жағдайында, күнкөріс минимумынан әлдеқайда төмен сомамен қамтамасыз ету мүмкін емес. Бұл ақшаға тек әйел ғана емес, оның жаңа туған сәбиі де күнелтуі тиіс, сәйкесінше жәрдемақы мөлшері ең төменгі есеппен - екі адамның, яғни ана мен баланың кішігірім сұраныстарын қанағаттандыруы үшін екі күнкөріс минимумын құрауы тиіс.

2013 жылы<sup>2</sup> ЮНИСЕФ-те дайындалған, Қазақстан Республикасындағы балалар мен әйелдердің ережелері Талдауында, 2010 жылдан бастап кедейшілік деңгейінің бағамы халықтың кедей бөлігінің үлесі, кедейшіліктің тереңдігі мен өткірлігі 2001 мен 2009 аралығында 2008-2009 жылдардағы әлемдік экономикалық дағдарыс салдарына қарамастан күрт төмендегені көрсетілетіні атап өтілді<sup>3</sup>. Дегенмен, Қазақстанда балалардың орташа тұтыну деңгейі күнкөріс минимумынан төмен отбасыларда өмір сүру тәуекелінің деңгейі жоғары. Жалпы алғанда, 18 жасқа дейінгі балалардың 45%-ы кедейлік шегінен төмен жағдайда өмір сүріп жатыр, бұл ретте 18 жасқа дейінгі балалар халықтың 33%-ын құрайды. Балалардың 7%-ы тұтыну деңгейі күнкөріс минимумының 60%-нан төмен болатын отбасыларда, яғни өте кедей жағдайда өмір сүріп жатыр. Елдің барлық облыстарында кедейшілік деңгейі жоғары жастағы балалармен салыстырғанда бес жасқа дейінгі балалар үшін сәл жоғары, ал ересектермен салыстырғанда, айтарлықтай жоғары<sup>4</sup>. Кедейлік

---

<sup>2</sup> Мэтью Науманн Қазақстан Республикасындағы балалар мен әйелдердің жағдайын талдау. - ЮНИСЕФ, 2013. - 22-24б.: Электронный ресурс. Режим доступа: <https://www.unicef.org/kazakhstan/sites/unicef.org.kazakhstan/files/2018-07/00001059.pdf>

<sup>3</sup> Қазақстандағы БҰҰ және Қазақстан Республикасының Үкіметі «Қазақстан Республикасындағы Мыңжылдық Даму Мақсаттары». – Астана, 2010; Гаврилович, М., Харпер К., Джонс Н., Маркус Р., Перезнието П. Қазақстан Республикасындағы балалар мен әйелдерге экономикалық дағдарыстың және азық түлік пен жанармай бағасының құбылмалығы. – Лондон: Шетелдік даму институты, 2009.

<sup>4</sup> Кити Роэлен, Франциска Гасман. Қазақстан Республикасындағы балалардың әл ауқаты. - ЮНИСЕФ, 2012. – 24б.

елеулі дәрежеде кішкентай балалары бар үлкен отбасыларға, балалары бар жас отбасыларға және ата-анасының біреуі ғана бар отбасыларға тән.

Алты жасқа дейінгі үш және одан да көп балалары бар отбасылардың жартысына жуығы (49%), 2008 жылы балалары жоқ, 11% отбасымен салыстырғанда тұрмысы төмен болды. Алты жасқа дейінгі үш және одан да көп балалары бар отбасылар үшін кедейлік деңгейі балалары жоқ немесе бір баласы бар отбасылармен салыстырғанда сәл ғана төмендеген<sup>5</sup>. Бұл деректер кедейлік, отбасылар мен балалардың осалдығына ықпал ететін маңызды фактор болып табылатындығын көрсетеді.<sup>6</sup>

2019 жылдың қыркүйек айына алғанда, атаулы әлеуметтік көмек 2 млн 87 мың 400 адамға тағайындалды (405 мың 600 отбасы), соның ішінде 1 млн. 302 мың 500 бала (олардың үлесі барлық көмек алушылардың 62,4%-ын құрайды). Көмек алушылардың ішінде көп балалы отбасылар шамамен 40%-ы құрайды (161,6 мың отбасы немесе 1 млн. 71,6 мың адам). 2019 жылдың 16 қыркүйегіне алғанда, АӘК-тің белсенді алушылары 335 мың 200 отбасы немесе 1 млн. 733 мың адам, соның ішінде 1 млн. 487 мыңы балалар болып табылады. Сонымен қатар, 69 мың 700 отбасыға немесе 351 мың 200 адамға АӘК төлемін жасау тоқтатылды<sup>7</sup>. Осылайша, статистикалық деректер Қазақстандағы кедей халықтың, соның ішінде отбасылар мен балалардың айтарлықтай санын куәландырады. Бұл ретте АӘК күнкөріс минимумынан 70% көлемде тағайындалатын шектеулілігін ескеру керек, яғни тағайындалған атаулы әлеуметтік көмек те іс жүзінде оны алушылардың ең төменгі өмір сүру деңгейін қамтамасыз ете алмайды.

Әлеуметтік мемлекетте әрбір дүниеге келген сәби, ата-анасының табыс деңгейіне қарамастан, күнкөріс минимумына құқылы, әлеуметтік заңнама кез келген отбасында дүниеге келген әрбір сәби үшін, оның ата-анасының қаржылық, материалдық, әлеуметтік әл-ауқатына қарамастан тең дәрежелі бастапқы мүмкіндіктерді жасауға ұмтылуы қажет. Осыған байланысты заң жобасымен әлеуметтік жәрдемақыны аталған мәннен төмен болмайтындай мөлшерде арттыру қарастырылады.

Бұдан басқа, заң жобасы жәрдемақы мөлшерін заңнамалық анықтау қисынының болмауын жоюға бағытталған. Осылай, екінші балаға алынатын жәрдемақы мөлшері бірінші балаға алынатын жәрдемақымен салыстырғанда 18 пайызға ерекшеленеді. Үшінші балаға алынатын жәрдемақы екінші балаға алынатын жәрдемақыдан 15 пайызға көп. Төртінші балаға алынатын жәрдемақы үшінші балаға алынатын жәрдемақыдан 13 пайызға көп. Баланың дүниеге келу кезегіне байланысты жәрдемақы мөлшерінің арту не төмендеу заңдылығын анықтаудың нақты параметрлері жоқ. Дәйексіз түрде жәрдемақы мөлшері екінші баланың күтімі бойынша 18 пайызға артады да, келесіде бұл

---

<sup>5</sup> Қазақстандағы БҰҰ және Қазақстан Республикасының Үкіметі «Қазақстан Республикасындағы Мыңжылдық Даму Мақсаттары». – Астана, 2010.

<sup>6</sup> Карэн Малоун, Марион Стеррджес. Балаларға мейірімді Қазақстан: тарих. – ЮНИСЕФ, 2011. -2-36.

<sup>7</sup> ҚРХӘҚМ Әлеуметтік көмек саясатын дамыту департаментінің ақпараты: Электронный ресурс. Режим доступа: <https://www.enbek.gov.kz/ru/node/363542>

айырмашылық, егер бұл үшінші бала болса, қисынсыз 15 пайызға төмендейді, егер бұл төртінші бала болса, тағы да 13 пайызға төмендейді. Заңнама бұл аспектіде жүйесіз, қарама қайшылықтармен жасалған және келесі сұрақтарға жауап бермейді: неге, қандай параметрлерді негізге ала отырып, бірінші баланың күтімі үшінші баланың күтіміне қарағанда арзан тұрады; неге жәрдемақы мөлшері балалардың дүниеге келу кезегіне байланысты бірқалыпты өспейді?

Бұған тиісті аргументтер жоқ деп есептейміз, бала күтімі оның отбасында нешінші болып дүниеге келуіне байланысты арзан не қымбат тұруын дәлелдей алатын айғақтар жоқ. Мемлекет баланың тек белгілі кезек тәртібімен дүниеге келуін материалдық тұрғыдан ынталандыра алады, Қазақстанда бұл төртінші баланың дүниеге келуі болып табылады, дәл осы төртінші бала отбасында дүниеге келгеннен кейін отбасы көп балалы болып танылады, әлеуметтік мемлекеттік жәрдемақы төлеу басталады, бала дүниеге келгені үшін төленетін бір жолғы жәрдемақы мөлшері айтарлықтай өседі. Сонымен қатар, жоғарыда келтірілген қисынға әлеуметтік заңнама құрылымы сәйкес келмейді, төртінші баланың күтімі бойынша жәрдемақы мөлшерінде айырмашылық бар, мысалы, бірінші мен екінші баланың күтімі бойынша жәрдемақы арасындағы ұқсас көрсеткіш 5 пайызға аз. Заң жобасымен анықталған қайшылықтар жойылуда, төленетін жәрдемақы мөлшері теңестірілуде, материалдық мәнде оның мөлшері 2 күнкөріс минимумын құрайтын болады, өйткені адамның минималдық қажеттіліктерін қамтамасыз ету үшін (баланың және оны тәрбиелеуші ата-анасының) ол әрқайсына баламалы күнкөріс минимумының сомасын құрауы тиіс.

Бұдан басқа, жоғарыда Қазақстанда мемлекет белгілі кезек тәртібіне сай баланың дүниеге келуін материалдық ынталандыру құқығын пайдаланатыны айтылды, мұндай бала төртіншісі болып табылады, дәл төртінші бала дүниеге келгенде отбасы көп балалы болып танылады, баланың дүниеге келуіне орай төленетін бір жолғы төлем мөлшері айтарлықтай артады, әлеуметтік жеңілдіктерді пайдалану мүмкіндіктері туады. 2019 жылы бірінші бала мен төртінші баланы күтіп бағуға арналған әлеуметтік мемлекеттік жәрдемақы мөлшерлерлерінің айырмашылығы 3,14 айлық есептік көрсеткішті немесе 7929 теңгені құрайды. Алайда Мемлекеттік әлеуметтік сақтандыру қорынан бөлінетін әлеуметтік төлемдер баланың дүниеге келу кезегіне байланысты сараланбайды, есептеу формуласы өзгертілмейді. Келтірілген жағдай әлеуметтік төлемдерді тағайындау кезінде кемсітуге тыйым салу принципін бұзып отыр деп жобалаймыз, өйткені тура сол бірдей әлеуметтік факт – баланың белгілі кезекпен дүниеге келуі төлемді қаржыландыру көзіне байланысты бір жағдайда өседі, ал енді бір жағдайда әлеуметтік көмек мөлшерін өзгертпейді.

Заң жобасы заңнама мен тұлғаның конституциялық әлеуметтік құқықтарын одан әрі дамытудың өзара байланыстағы екі бағытын жүзеге асыруға кепілдіктер енгізеді: біріншісі – балаларды, сонымен қатар кез келген баланы тәрбиелеп отырған отбасыларға күнкөріс минимумы деңгейінен төмен болмайтын әлеуметтік қамсыздандыру құқығына императивтік нормативті



кепілдіктерді бекіту, екіншісі – баланың отбасында тәрбие алу фактісін, балалық шағын әлеуметтік және заңды маңызы бар факті ретінде мойындау, балалары бар барлық отбасыларды материалдық мемлекеттік қамсыздандыру үшін жағдай жасау, бұл ретте оларды қамсыздандыру деңгейі күнкөріс минимумынан төмен болмайтындай етіп бекітіледі.

Қазақстан Республикасының 2012 жылдың 14 ақпанындағы № 554-IV Заңымен Халықаралық еңбек ұйымының 1952 жылғы «Аналарды қорғау туралы» Конвенциясын қайта қарау (қайта қаралған) туралы Конвенциясы ратификацияланды. Ратификациялаудан соң жеті жылдан астам уақыт өткеннен кейін Конвенцияның жекелеген кепілдемелері Қазақстанмен орындалмай қалып отырғанын өкінішпен атап көрсетуге болады.

Осылайша, Конвенцияның 6-бабына сәйкес, жүктілік пен босану бойынша демалысқа байланысты жұмыста болмаған әйелдерге ақшалай жәрдемақылар ұсынылады.

Ақшалай жәрдемақы әйел өзін және сәбиін санитарлық-гигиеналық тұрғыдан лайықты күтім ала алатындай және тиісті өмір сүру деңгейінде бола алатындай етіліп тағайындалады.

Егер ұлттық заңнамаға немесе тәжірибеге сәйкес жүктілік пен босануға орай демалысқа байланысты төленетін ақшалай жәрдемақыны есептеу, алдыңғы жалақылардың негізінде жүзеге асырылатын болса, онда мұндай ақшалай жәрдемақылардың мөлшері әйелдің бұған дейінгі жалақыларының немесе жәрдемақыны есептеу кезінде назарға алынатын жалақыларының үштен екі бөлігінен кем болмайтын деңгейде тағайындалады.

Егер ұлттық заңнамаға немесе тәжірибеге сәйкес әлеуметтік демалысқа орай төленетін ақшалай жәрдемақы мөлшерін анықтау үшін басқа әдістер пайдаланылатын болса, онда мұндай жәрдемақылардың мөлшері орта есеппен Конвенцияның алдыңғы ережелерінде қолданғандағыдай сома деңгейінде белгіленеді.

Конвенцияда белгіленген алдыңғы жалақының үштен екі көлеміндегі жәрдемақы деңгейі ұлттық заңнамамен кепілдендірілмеген. Қазақстан Республикасының 2003 жылдың 25 сәуіріндегі «Міндетті әлеуметтік сақтандыру туралы» № 405-III Заңының 23-1 бабы 4-тармағының күшіне сәйкес:

Жүктілікке және босануға байланысты табысынан айырылған жағдайларда төленетін әлеуметтік төлем мөлшері, әлеуметтік аударымдарды есептеу нысаны ретінде ескерілген табыстың орташа айлық мөлшерін еңбекке жарамсыздық күндері санының тиісті коэффициентіне көбейту жолы арқылы айқындалады.

Әлеуметтік аударымдарды есептеу объектісі ретінде ескерілген табыстың орташа айлық мөлшері, әлеуметтік төлемге құқық басталған айдың алдындағы соңғы күнтізбелік он екі ай ішінде әлеуметтік аударымдар жүргізілген (осы кезеңде әлеуметтік аударымдарда үзілістердің болу-болмауына қарамастан) табыстар сомасын он екіге бөлу арқылы айқындалады. Келтірілген нормалар, мысалы, егер әйел әлеуметтік демалысты рәсімдегенге дейін алдыңғы он екі айдың тек төрт айында ғана жұмыс жасаған болса, оған

әлеуметтік аударымдар мейлінше мүмкін болатын мөлшерде жүргізілді, яғни республикалық бюджет туралы заңымен тиісті қаржылық жылға белгіленген, жалақының жеті есе минималды мөлшерінен 3,5% төленеді. Бұл әлеуметтік аударымдар нысаны ретінде алынған табыстың орташа айлық көлемі жалақының жеті есе минималды мөлшерін 4 –ке көбейтіп, 12-ге бөлу арқылы есептеледі немесе 2019 жылы орташа айлық табыс, жоғарыда келтірілген жағдайларды есепке алғанда,  $42500 \text{ теңге} \times 7 \times 4 : 12 = 99167 \text{ теңгеге тең}$ , бұл әлеуметтік төлемдерді анықтауға арналған коэффициентке қолданылатын сома. Бұл ретте әйелдің демалысты рәсімдегенге дейін нақты алған жалақысы 297500 теңгені құрады. Осылайша, жүктілік пен босану бойынша жалақыны жоғалтуға орай жасалатын төлем тек алдыңғы жалақыға қатысты алғанда ғана емес, Конвенциямен кепілдендірілген оны қайыру деңгейіне (әйелдің алдыңғы жалақысының үштен екісінен кем емес) де қатысты алғанда жеткіліксіз дәрежеде қалып отыр.

Заң жобасымен ішкі және Қазақстанмен ратификацияланған халықаралық құқық нормалары арасындағы қайшылық жойылып жатыр. «Міндетті әлеуметтік сақтандыру туралы» Заңға жүктілік және босану бойынша төлемді, оны әлеуметтік аударымдардың жасалу кезеңіне қарамастан, төлем жасалған соманың үштен екісінен кем болмайтын деңгейде сақтап қалу кепілі енгізілуде.

Бұдан басқа, «Аналарды қорғау туралы» Конвенцияның 6-бабының 6-тармағында, егер әйел ұлттық заңнамаға немесе ұлттық тәжірибеге сай келетін, кез келген басқа тәсілмен белгіленетін, қаржылай жәрдемақы алу құқығына ие болатындай, талаптарға жауап бере алмаса, онда ол әлеуметтік көмек қорынан бөлінетін барабар жәрдемақы алуға құқылы. Бұл ретте мұндай көмектің бөліну талаптарына сай әйелдің кіріс табыстарына тексеру жүргізіледі.

Аталған кепілдікті іске асыру үшін әйелдерді бала босанғанға дейін жетпіс күн және босанғаннан кейін елу алты күн ішінде (сондай-ақ қиын босану және басқа да жағдайлар салдарынан еңбекке жарамсыз болу мерзімін ұзарту мүмкіндігін ескере отырып), уағдаласылған атаулы әлеуметтік көмек көрсетілетін еңбекке жарамды тұлғалардың қатарынан шығару керек. «Мемлекеттік атаулы әлеуметтік көмек туралы» Заңға атаулы көмек кедейлік шегіне дейінгі төлем деңгейіндегілерге сөзсіз берілетін тұлғалар тізіміне қатысты толықтырулар бөлігіне өзгертулер енгізілуде.

Жобамен қарастырылған, заңнамаға өзгертулерді дайындау кезінде, барлық азаматтар үшін жұмыс берушілердің жарналары мен салық есебінен қаржыландырылатын, жәрдемақы берудің әмбебап сызбасы бар, балаларға төлем жасауды қамтамасыз ететін, ЭҚДҰ еуропалық мемлекеттерінің тәжірибесі зерттелді, бұл ретте жәрдемақы мөлшері балалардың саны мен жасына ғана байланысты болады, отбасының табысына қатысты болмайды. Атап айтқанда, мұндай әмбебап сызбалар Австрия, Бельгия; Дания, Эстония, Финляндия, Ирландия, Латвия, Литва, Люксембург, Словакия, Испания, Швеция, Нидерланды, Ұлыбритания, Исландия, Норвегия, Швейцарияларда қолданылады.

Чехияда жәрдемақы төлеу жүйесі біршама әмбебап, төлемдер кепілдендірілген, алайда олардың мөлшері отбасының табысына қарай түрленеді. Осылайша, 350 еуро ең төменгі жәрдемақы жылдық кірісі € 49 000,01 - € 59 000,00 болатын екі баласы бар отбасыға төленеді, ал ең жоғары жәрдемақы төрт не одан да көп баласы бар, жылдық кірісі 19 500,00 €-ға дейін болатын отбасыларға төленеді. Осыған ұқсас жәрдемақы көлемінің кіріске байланысты болу тәжірибесі Грецияда, Венгрияда, Италияда, Польшада, Португалияда, Словенияда, Канадада бар. Бұл ретте бір балаға төленетін жәрдемақы мөлшері Польша, Словакия, Испания, Латвия елдерінде 12-24 еуроны, Нидерландыда айына 314 еуроны құрайды.

Францияда жәрдемақы екінші бала дүниеге келгеннен бастап төленеді және 2 балаға айына 131,16 еуро, 3 балаға айына 299,20 еуро, 4 балаға айына - 467,24, ал кейінгі әрбір балаға - 168,04 еуроны құрайды. Егер бала ата-анасының біреуімен ғана тәрбиеленіп отырса, онда айына қосымша 115,30 еуро төленеді.

Германияда отбасылық жәрдемақы айына бірінші және екінші балаға €194, үшіншісіне - € 200, төртіншісі мен одан кейінгілеріне - € 225 құрайды.

Осылайша, ЭҚДҰ мемлекеттерінің басым көпшілігінде бала тәрбиесі әлеуметтік маңызы бар заңды факт болып танылады, қазақстандық заңнамаға көрсетілген қатерді кепілдендіруді осы жоба енгізіп отыр. «Ең төмен әлеуметтік стандарттар мен олардың кепілдіктері туралы» Қазақстан Республикасының 2015 жылдың 19 мамырындағы № 314-V ҚРЗ Заңына өзгертулер мен толықтырулар енгізіледі, балаларды бағып-күту мен тәрбиелеуді, жүктілік пен босануды материалдық қолдауды қамтамасыз ететін, әлеуметтік жәрдемақылардың жаңа түрлері анықталуда, бала күтімі бойынша, сондай-ақ мүгедек баланы тәрбиелеп отырған тұлғаға жәрдемақы төлеуді, төлемнің ұзақтығы жағынан да, толықтырылуы жағынан да ұсыну шарттары өзгертіліп жатыр. Бұдан басқа, жобамен бұрын бекітілген стандарттардың қысқармауын, төлем деңгейінің төмендемеуіне жол бермеу кепілдіктерін заңды түрде бекіту жүзеге асырылуда. Қазақстан Республикасының «Балалы отбасыларға мемлекеттік жәрдемақы туралы», «Міндетті әлеуметтік сақтандыру туралы» Заңдарына өзгерістер енгізу, бала күтімі бойынша әлеуметтік демалыстың барлық кезеңінде бала үш жасқа толғанға дейін балаға және оның күтімін жүзеге асырушы тұлғаға күнкөріс минимумынан кем болмайтын материалдық қамсыздандыруды кепілдендіруге бағытталған.

ЭҚДҰ мемлекеттерінде ата-аналардың мерзімінен бұрын зейнетке шығу мәселелерін зерттеу келесідей жалпылау жасауға мүмкіндік берді. Зейнетке шығуды мерзімінен бұрын рәсімдеуге қатысты ЭҚДҰ органдарының ұстанымы негативті болғанына қарамастан, ұлттық жүйеде мерзімінен бұрын зейнет құқығына ие болуды ынталандыруға қолдау берілмейді, алайда көптеген елдерде ата-аналар мен көп балалы отбасыларға арналған арнайы ережелер сақталып және іске асырылып отыр. Венгрияда, Литвада, Латвияда, Эстонияда бес және одан да көп бала өсіріп отырған әйелдердің мерзімінен бұрын зейнетке шығуға құқылы.

Кейбір мемлекеттерде, мысалы Чехияда әйелдің зейнеткерлік жасы, ол тәрбиелеп өсірген балалардың санына байланысты және келесіні құрайды:

- баласыз: 63 жылжәне 2 ай,
- 1 бала: 62 жылжәне 2 ай,
- 2 бала: 61 жылжәне 2 ай,
- 3 немесе 4 бала: 60 жасжәне 2 ай,
- 5 немесеоданкөп бала: 59 жасжәне 2 ай.

Латвияда кәрілік бойынша жеңілдетілген шарттармен, кем дегенде сегіз жыл ішінде бес немесе одан да көп бала тәрбиелеген аналар, әкелер, анасының/әкесінің жұбайы, қамқоршылары немесе баланы қорғанышына алған отбасының ата-аналарының–кәрілік бойынша зейнеткерлік жасына бес жыл қалған мерзімде зейнетке шығуға құқықтары бар. Кем дегенде сегіз жыл ішінде төрт бала тәрбиелегендер – кәрілік бойынша зейнеткерлік жасына үш жыл қалған мерзімде, үш бала тәрбиелегендер – зейнеткерлік жасына бір жыл мерзім қалғанда шығуға құқылы.

Венгрияда сақтандыру зейнетақысын алу үшін қажетті өтіл бес не одан да көп, сонымен қатар мүгедек бала тәрбиелеп отырған әйелдер үшін толық көлемде төмендейді. ЭҚДҰ-ның кейбір мемлекеттерінде мүгедек баланы тәрбиелеу ата-анасының біреуіне мерзімінен бұрын зейнетке шығу құқын алуға негіздеме болып табылады. Атап айтсақ, Эстонияда бірқалыпты, ауыр немесе терең мүгедектік жағдайында баланы 8 жылдан кем емес уақыт тәрбиелеген, сондай-ақ 5 немесе одан да көп баланы 8 жылдан кем емес уақыт тәрбиелеген ата-ананың біреуіне, қамқоршысына стандартты зейнеткерлік жасынан бес жылға ерте тиесілі.

Грецияда мүгедек бала тәрбиелеп отырған аналар үшін 20 жылдық сақтандыру өтілі болған және зейнеткерлік сақтандыру жарнасы кем дегенде 6000 жұмыс күні бойына төленген жағдайда зейнет жасы 50 жасқа дейін азайтылады. Латвияда егер тұлғаның сақтандыру жарналарының өтілі 25 жылдан кем болмаса және олар 8 жылдан кем болмайтын мерзім ішінде бес не одан да көп немесе мүгедек бала тәрбиелеген болса, бала 18 жасқа толғанға дейін стандартты зейнеткерлік жасынан бес жыл ерте мерзімге, яғни 2019 жылы 58 жас 6 айлығында зейнетке шығуға талаптана алады.

Осыған ұқсас мүгедек бала тәрбиелеген әйелдер үшін зейнетке шығуға жеңілдік негіздері Қазақстан Республикасының1991 жылдың 17 маусымындағы «Қазақстан Республикасында азаматтарды зейнетақымен қамтамасыз ету туралы» № 675-ХІІ Заңында мазмұндалған болатын. Осы заңның 14-бабына сәйкес балалық шақтан мүгедектігі бар балаларды сегіз жасқа дейін тәрбиелеген аналардың, сондай-ақ балалық шағынан мүгедек болып табылатын аналардың 50 жасқа жеткен кезде және бала күтімі бойынша уақытты өтіл деп есептегенде 20 жыл жұмыс өтілі болғанда зейнетке шығу құқығы болатын. Мазмұндалған кепілдік Қазақстан Республикасының 1996 жылғы 16 шілдедегі Қазақ ССР-ның «Қазақ ССР азаматтарын зейнетақымен қамту туралы» Заңына өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы №32-І О Заңымен алынып тасталды. Нәтижесінде зейнетақымен қамтамасыз ету туралы 1997 жылы қабылданған әлеуметтік қамсыздандырудың қолданыстағы

жүйесін жаңартқан жаңа заң, аталған жеңілдікті қарастырмақ түгел, сол кезеңде ерекше жағдайда жұмыс жасаған тұлғалардың мерзімінен бұрын зейнетке шығу негіздемелерін алып тастады. Алайда егер 1998 жылдың 1 қаңтары бойынша жер асты және ашық тау-кең жұмыстарында, аса зиянды және аса ауыр еңбек жағдайы жұмыстарында немесе еңбек жағдайы зиянды және ауыр жұмыстарда еңбек өтілі бар тұлғалар үшін, Қазақстан Республикасының 1999 жылғы 13 шілдедегі №414-І Заңымен мемлекеттік арнаулы жәрдемақы қарастырылған болса, мүгедек бала асырап отырған ата-аналар атаулы әлеуметтік көмектен мүлдем айрылды. Тек біраз жыл өткеннен кейін ғана, 2010 жылдан бастап, мүгедек баланың ата-аналарын қолдау мақсатында, мүгедек баланың (мүгедек балалардың) әкесіне немесе анасына, асырап алушысына (қамқоршысына) тағайындалып, төленетін айлық мемлекеттік жәрдемақы енгізілді. Яғни, 13 жыл бойына Қазақстанда мүгедек баланы тәрбиелеу, оған күтім жасау, кепілді әлеуметтік көмекке құқық беретін әлеуметтік қатер ретінде, әлеуметтік маңызы бар факт ретінде танылған жоқ. Мүгедек балаларды тәрбиелеп отырған көптеген отбасылар, ұзақ уақыт бойы кепілдікті материалдық қолдаусыз қалып келді.

Заң жобасымен зейнетке мерзімінен бұрын шығуға жаңа негіздеме енгізіледі, бұл әйелдер үшін де, ерлер үшін де зейнеткерлік жасын төмендетуге құқық беретін – сегіз жылдан кем емес мерзім ішінде, мүгедек баланы тәрбиелеу мен күту. Эстония, Латвия елдерінің тәжірибесіне сүйене отырып, стандартты зейнет жасын бес жылға төмендету белгіленуде, бұл ретте осыған ұқсас ереже бес және одан да көп баланы дүниеге әкеліп тәрбиелеген әйелдерге де қатысты іске асырылмақ. Заңнаманы соңғы түзету зейнеткерлік жасын бес жылға төмендетудің белгіленген тепе-теңдігін сақтау мақсатында, әйелдер үшін жалпы зейнеткерлік жасын біртіндеп арттыру жағдайында сұранысқа ие болып отыр.

Қазақстандық заңнаманың қазіргі таңдағы жай-күйіне сәйкес, мүгедек баланы тәрбиелеп отырған тұлғаға төленетін жәрдемақы, ол өтінім білдірген сәттен бастап, мүгедектіктің барлық кезеңі бойына тағайындалады. Жәрдемақы ақша тұлғасында 1,4 күнкөріс минимумын құрайды. Қазақстанда күнкөріс минимумы 2019 жылы 29 698 теңгеге тең, сәйкесінше жәрдемақы 42500 теңгені құрайды, ал ең төменгі жалақы 42500 теңгеге тең. Мүгедек балаға күтім жасау ол күтімнің өзіндік ерекшеліктеріне және артықшылықты қажеттіліктері бар баланың тәрбиесіндегі ерекшеліктерге орай, көп жағдайда ата-анасының біреуінің жұмыстан бас тартуын талап етеді. Бұдан басқа, мүгедек балаларға он алты жасқа толғанға дейін 1,05 күнкөріс минимумы мөлшерінде мемлекеттік әлеуметтік жәрдемақы төленеді, жоғарыда келтірілген сомалардың жиынтығы мүгедек бала мен оған күтім көрсетуді жүзеге асыратын тұлғаға төленетін әлеуметтік төлемді құрайды. Екі адамнан, мүгедек бала мен оған көрсетілетін күтімді жүзеге асыратын тұлғадан тұратын отбасын материалдық қамтамасыз етудің аталған деңгейі, атаулы әлеуметтік немесе тұрғын үй көмегін алуға өтінім білдіруге мүмкіндік бермейді, бұл өз кезегінде мұндай отбасылардың өмір сүруге басқалай қаржы көздері болмаған жағдайда, іс жүзінде кедейшілік шегінде өмір сүріп жатқандарын анықтайды

(қағида секілді, ата-аналардың біреуі мүгедек балаға үнемі күтім жасауға мәжбүр болғандықтан, мұндай қосымша көздер жоқ).

Сонымен қатар, мүгедектің, соның ішінде мүгедек баланың материалдық қажеттіліктері дені сау адамға есептелетін күнкөріс минимумынан әлдеқайда жоғары. Осыған орай, мүгедектерді материалдық қамтамасыз ету стандарттары, жыл сайын республикалық бюджет туралы заңмен бекітілетін, орта статистикалық дені сау қазақстандыққа арналған күнкөріс минимумына қатыссыз, арнайы бөлек есептелуі қажет. Ал мүгедек балаға күтім жасайтын тұлғаға, күтім жасауға ынталандыру, мүгедекке отбасы тарапынан толыққанды психологиялық, оңалту көмегін көрсету мақсатында, ең төменгі жалақыдан жоғары көлемде жәрдемақы берілуі тиіс. Мүгедекке көрсетілетін аталған көмек түрлеріне, оны күтуші тұлға үшін еңбек қызметін қосымша жүзеге асыру қажеттілігі болмаған жағдайда ғана қол жеткізуге болады. Мүгедек балаға жеткілікті және толық күтім жасау, тәрбиелеу – бұл, қағида секілді, өз кезегінде жалдамалы еңбектен немесе басқа да жұмыстан бас тартуды талап ететін, ата-ананың ауыр еңбегі. Алайда ата-ананың алдында жалдамалы қызметкер ретінде еңбек ету немесе мүгедек балаға күтім жасау таңдауы тұрады, әрі көп жағдайда бұл таңдау баланың пайдасына шешілмейді. Ата-аналарға арналған тиісті жоғары материалдық кепілдіктердің болмауы, шындығында мүгедек баланы лайықты және толыққанды өмір сүру, барлық әлеуметтік игіліктерді пайдалану, әмбебап стандарттарға сәйкес даму құқықтарынан айырады.

ЭҚДҰ есептерінде<sup>8</sup> жартылай жұмыспен қамтылу тәртібінде жұмыс жасау кең тарала қоймағаны туралы айтылған, жалдамалы қызметкерлердің тек 2,7%-ы ғана аптасына 30 сағаттан кем еңбек етеді, бұл Қазақстанды ЭҚДҰ-ға мүше елдер тізімінің соңына қойып отыр, алайда аталған көрсеткіш посткеңестік кеңістіктегі елдерде байқалатын сәйкесті көрсеткіштерге ұқсас. Қазақстандағы жартылай жұмыспен қамтылу тәртібінде қызмет етудің төмен деңгейінің таралуы, қызметкерлердің көбі жас сәбилері бар ата-аналар, оқу мен сабақты қатар алып жүрген жастар, сондай-ақ еңбек нарығынан шығып қалудан қауіптенетін, егде жастағы қызметкерлер сияқты әлеуметтік осал жақтарымыз екенін болжамдайды.

Отбасылық міндеттері бар қызметкерлерді жартылай жұмыс уақытына кепілдікті құқықтарының болмауы, оларды іс жүзінде жұмысқа орналасу құқығынан немесе бала күтімі бойынша демалыстан мерзімінен бұрын шығу құқығынан айырады. Отбасылық міндеттері мен қызметті қатар алып жүру, көп жағдайда жартылай жұмыс тәртібін білдіреді, ал бұл өз кезегінде еңбек заңнамасының қазіргі таңдағы жай-күйімен қамтамасыз етілмеген.

Жоба отбасылық міндеттері бар қызметкерлердің жартылай жұмыс уақыты тәртібіне құқығын бекітеді. Бұдан басқа, жартылай жұмыс тәртібі

---

<sup>8</sup>OECD (2017), *Building Inclusive Labour Markets in Kazakhstan: A Focus on Youth, Older Workers and People with Disabilities*, OECD Publishing, Paris: Электронный ресурс. Режим доступа: <https://doi.org/10.1787/9789264273023-en>; ЭЫДҰ жобасының есебі «Үш топқа: жастарға, егде қызметкерлер мен халықтың әлеуметтік осал топтарын қорғауға бағдарланған саясаттарға шолу жасау» (2017) : Электронный ресурс. Режим доступа: <https://www.enbek.gov.kz/ru/node/362404>

саласында қосымша кепілдіктерді анықтау, Қазақстанмен №156 «Отбасылық міндеттері бар әйел және ер қызметкерлерге бірдей қарау және олардың тең мүмкіндіктері туралы» Конвенция талаптарын орындауына ықпал етеді<sup>9</sup>. Конвенцияның 5- бабына сәйкес, отбасылық міндеттері бар қызметкерлер үшін оларға бірдей қарау және мүмкіндіктерінің теңдігін орнату үшін, олардың жұмыспен және әлеуметтік қамтылу саласындағы қажеттіліктері назарға алынуы үшін ұлттық ерекшеліктер мен мүмкіндіктерге сәйкес келетін, барлық шаралар қабылданады.

### 3. Заң жобасын қабылдаудың мақсаты

Заң жобасы Қазақстанның қолданыстағы заңнама нормаларын және әлеуметтік ұйымдастырылған мемлекеттің және оның институттарының қарышты даму үдерісі мәнмәтінінде заң орындау тәжірибесін жетілдіру, ата-ана мен баланы әлеуметтік қорғау деңгейін арттыру мақсатында дайындалды.

### 4. Заң жобасын реттеу мәні

Заң жобасын реттеу мәні әлеуметтік –қамтамасыз етілетін қатынастар болып табылады.

### 5. Заң жобасының құрылымы

Заң жобасы екі баптан тұрады.

1-бап. Қазақстан Республикасының 2015 жылдың 23 қарашасындағы № 414-V Еңбек Кодексіне, Қазақстан Республикасының 2015 жылдың 19 мамырындағы «Ең төмен әлеуметтік стандарттар мен оларға берілетін кепілдіктер туралы» № 314-V ҚРЗ Заңына, Қазақстан Республикасының 2005 жылдың 28 маусымындағы «Балалы отбасыларға берілетін мемлекеттік жәрдемақылар туралы» № 63 Заңына, Қазақстан Республикасының 2003 жылдың 25 сәуіріндегі «Міндетті әлеуметтік сақтандыру туралы» № 405-II Заңына, Қазақстан Республикасының 2013 жылдың 21 маусымындағы «Қазақстан Республикасында зейнетақымен қамту туралы» № 105-V Заңына, Қазақстан Республикасының 2001 жылдың 17 шілдесіндегі «Мемлекеттік атаулы әлеуметтік көмек туралы» № 246-II Заңына өзгерістер мен толықтырулар енгізу қарастырылған.

2-бап заң жобасын іске асыруды енгізу тәртібін қарастырады.

6. Заң жобасы қабылданған жағдайда болжамдалған құқықтық және әлеуметтік-экономикалық салдарлар.

Заң жобасының қабылдануы мемлекеттік бюджеттің, Мемлекеттік әлеуметтік сақтандыру қорының шығындар бөлігінің артуына алып келеді.

Заң жобасының қабылдануы келесі әлеуметтік-экономикалық және құқықтық салдарларды қамтамасыз етуге мүмкіндік береді:

- балаларды, сондай-ақ кез келген баланы тәрбиелеп отырған отбасыға күнкөріс минимумы деңгейінен төмен болмайтын әлеуметтік қамсыздандыруға құқық кепілдері енгізіледі;

- отбасында баланы тәрбиелеу фактісі, баланың балалық шағы әлеуметтік және заңды маңызы бар факт ретінде бекітіледі, бұл өз кезегінде

---

<sup>9</sup>Қазақстан Республикасының 2012 жылғы 16 қарашадағы № 50-v «Отбасылық міндеттермен еңбек ететін еңбекші ерлер мен әйелдерге арналған тең қарау және тең мүмкіндіктер туралы конвенцияны (156-конвенция) ратификациялау туралы заңы».

балалары бар барлық отбасыларды мемлекет тарапынан материалдық қамту үшін құқықтық шарт болып табылады және бұл ретте оларды қамтамасыз ету деңгейі күнкөріс минимумынан төмен болмайтындай етіп бекітіледі;

- бала күтімі бойынша әлеуметтік демалыстың барлық кезеңіне, бала үш жасқа толғанға дейін бала мен оған күтім жасаушы тұлғаға күнкөріс минимумынан кем болмайтын материалдық қамтамасыз ету кепілдіктері енгізіледі;

- отбасылық міндеттері бар қызметкерлер үшін толық емес жұмыс уақытына кепілдіктер кеңейтіледі;

- әрбір қазақстандық отбасы мен бала үшін күнкөріс минимумынан төмен болмайтын материалдық ауқаттылық тұрғысынан лайықты өмір сүру үшін жағдай жасалады;

- бала тәрбиесі үшін әрбір отбасыға ең төменгі материалдық жағдай жасалады;

- мүгедек балаға күтім жасаушы тұлғаны қамтамасыз етуге екі күнкөріс минимумы деңгейінде материалдық қамтамасыз ету деңгейі артады, бұл өз кезегінде мүгедек балаға қосымша еңбек қызметіне алаңдамай қамқорлық жасауға мүмкіндік береді.

Бұдан басқа, заң жобасы қабылдануының болжалды әлеуметтік-экономикалық салалары төмендегідей болмақ:

– бала тууды ынталандыру, мүгедек балаларға күтім жасауды жүзеге асыруды ынталандыру;

– халықты әлеуметтік қорғау деңгейін арттыру, мемлекетпен әлеуметтік функцияларды әлдеқайда толық орындау.

7. Басқа заңнамалық актілерді дайындалып жатқан заң жобасымен бір уақытта (келесі уақыттарда) сәйкестікке келтіру қажеттілігі.

Басқа заңнамалық актілерді дайындалып жатқан заң жобасымен бір уақытта сәйкестікке келтіру қажет. Атап айтқанда, Мемлекеттік әлеуметтік сақтандыру қорынан бөлінетін әлеуметтік төлемдерді белгілеу тәртібін, балалары бар отбасыларға төленетін әлеуметтік жәрдемақыларды тағайындау мен төлеу тәртібін, зейнетақы төлемдерін белгілеу, атаулы әлеуметтік көмек көрсету тәртібін реттейтін ереже актілеріне өзгерістер енгізу қажет.

8. Қарастырылып отырған мәселеде шетел тәжірибесінің болуы

ЭҚДҰ мемлекеттерінің мүгедектік, жүктілік және босану, баланы тәрбиелеу бойынша әлеуметтік қорғау саласындағы тәжірибесі зерттелді.

9. Заң жобасын іске асыруға байланысты болжамдалған қаржылық шығындар

Заң жобасын іске асыру бюджеттен, сондай-ақ Мемлекеттік әлеуметтік сақтандыру қоры қаражатынан қосымша қаржылай шығындардың болуына алып келеді.



## ҚОСЫМША Б.

### «АТА-АНА МЕН БАЛАНЫ ӘЛЕУМЕТТІК ҚАМСЫЗДАНДЫРУ МӘСЕЛЕЛЕРІ БОЙЫНША ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ КЕЙБІР ЗАҢНАМА АКТІЛЕРІНЕ ӨЗГЕРТУЛЕР МЕН ТОЛЫҚТЫРУЛАР ЕНГІЗУ ТУРАЛЫ» ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ ЗАҢЫ.

#### ЖОБА

Қазақстан Республикасының заңнамасына ЭҚДҰ мемлекеттерінің жалдамалы еңбек, жұмыспен қамту және жұмысқа орналастыру стандарттарын қолдану мәселелері бойынша Қазақстан Республикасының кейбір заңнама актілеріне өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы.

1-бап. Қазақстан Республикасының келесі заңнама актілеріне өзгерістер мен толықтырулар енгізу:

1. Қазақстан Республикасының 2015 жылдың 23 қарашасындағы №414-V Еңбек Кодексіне:

1) 22-баптың 1-тармағы келесі мазмұндағы тармақшамен толықтырылсын 25) келесі мазмұнында: «толық емес жұмыс уақыты шартымен жұмыс беру»;

2) 70-баптың 3-тармағы келесідей мазмұндалсын: «Жұмыс беруші жүкті әйелдің, он төрт жасқа дейінгі баласы бар ата-аналардың біреуінің (қамқоршысының, асыраушысының), сондай-ақ медициналық қорытындыға сәйкес отбасының науқас мүшесіне күтім жасауды жүзеге асырушы тұлғаның өтініші бойынша, толық емес жұмыс тәртібін белгілеуге міндетті. Бұл ретте толық емес жұмыс тәртібі қызметкер үшін қолайлы мерзімге белгіленеді, алайда бұл толық емес жұмыс тәртібін міндетті бекітуге негіз болған жағдай бар кезеңнен ұзамауы тиіс, ал жұмыс уақыты тәртібі мен демалыс уақыты, күнделікті жұмыстың (ауысымның) ұзақтығын, жұмыстың басталуы мен

аяқталу уақытын, жұмыстағы үзілістер уақытын қоса алғанда, жұмыс берушінің қалауына сәйкес аталған жұмыс берушінің өндіріс (жұмыс) шарттарын ескере отырып белгіленеді»;

3) 70-бап келесі мазмұндағы 4, 5, 6-тармақтармен толықтырылсын:

«4. Толық емес жұмыс тәртібі жағдайында жұмыс жасау, жұмыс берушінің, жұмысшының еңбек шартын өзгерту, тоқтату, бұзу құқығын шектемейді.»;

«5. Егер жұмысшы өкілдері толық емес жұмыс тәртібіне қатысты кәсіпорында бар мүмкіндіктер туралы ақпарат сұратқан жағдайда, жұмыс беруші жұмысшы өкілдерін бұл туралы ақпараттандырады.»;

«6. Егер жұмысшыға толық емес жұмыс тәртібі белгіленген болса, оның белгіленген уақыттан артық мерзімге жұмыс жасауы, артық жұмыс уақытына тарту тәртібі негізінде рұқсат етіледі.»;

2. Қазақстан Республикасының 2015 жылдың 19 мамырындағы «Ең төмен әлеуметтік стандарттар және олардың кепілдіктері туралы» № 314-V ҚРЗ Заңына:

1) 5-бап келесі мазмұндағы 10) тармақшамен толықтырылсын: «10) ең төмен әлеуметтік стандарттар, басқасы заңмен қарастырылмаған болса, үш жылда бір реттен кем емес ретте қайта қаралалады. Күнкөріс минимумының мөлшері жыл сайын көлемнің арту тарапына қарай қайта қаралады. Ең төмен әлеуметтік стандарттардың деңгейі әлеуметтік кепілдіктер мен әлеуметтік құқықтарды іске асыру мақсатында, бұрын бекітілген қызмет көлемімен, ақшалай төлемдердің деңгейімен және адамның негізгі қажеттіліктерін қанағаттандыруды қамтамасыз ететін, басқа да талаптармен салыстырғанда, қысқартыла немесе басқалай жолмен төмендетіле алмайды»;

2) 16-баптың 2-тармағы келесі мазмұндағы 4), 5) – тармақшалармен толықтырылсын:

«4) Балалы отбасыларға мемлекеттік жәрдемақы» ең төмен әлеуметтік стандарты;

5) «Жүктілік пен босануға, жаңа туған баланы (балаларды) асырап алуға байланысты, бала үш жасқа толғанға дейін оған күтім жасауға байланысты табысын жоғалту жағдайында төленетін әлеуметтік төлемдер» ең төмен әлеуметтік стандарты;

3) 17-баптың 1-тармағы келесі мазмұндағы 4) – тармақшамен толықтырылсын: «4) балалы отбасыларға мемлекеттік жәрдемақылар»;

4) 21-1-баптар келесі мазмұнда толықтырылсын:

«21-1-бап. «Балалы отбасыларға мемлекеттік жәрдемақы» ең төмен әлеуметтік стандарты.

«Балалы отбасыларға мемлекеттік жәрдемақы» ең төмен әлеуметтік стандартына енеді:

1) баланың дүниеге келуіне байланысты тағайындалатын және төленетін бір жолғы мемлекеттік жәрдемақы қаржысын төлеу нормативі (мөлшері);

2) бала үш жасқа толғанға дейін күтім жасауға байланысты тағайындалатын және төленетін бір жолғы мемлекеттік жәрдемақы қаржысын төлеу нормативі (мөлшері);

3) орта, техникалық және кәсіби, ортадан кейінгі, жоғары және (немесе) жоғары оқу орнынан кейінгі ұйымдарда күндізгі оқу нысаны бойынша білім алып жатқан, он сегіз жасқа дейінгі, бірақ жиырма үш жастан аспаған балаларға тағайындалатын және төленетін бір жолғы мемлекеттік жәрдемақы қаржысын төлеу нормативі (мөлшері);

4) мүгедек баланы (мүгедек балаларды) тәрбиелеп отырған анаға немесе әкеге, асырап алушыға (қамқоршыға) тағайындалатын және төленетін ай сайынғы мемлекеттік жәрдемақы қаржысын төлеу нормативі (мөлшері);

5) 21-2- баптары келесі мазмұнмен толықтырылсын:

«21-2-бап. «Жүктілік пен босануға, жаңа туған сәбиді (балаларды) асырап алуға байланысты, бала үш жасқа толғанға дейін оған күтім жасауға байланысты табысын жоғалту жағдайында төленетін әлеуметтік төлемдер» ең төмен әлеуметтік стандарты;

«Жүктілік пен босануға, жаңа туған баланы (балаларды) асырап алуға байланысты, бала үш жасқа толғанға дейін оған күтім жасауға байланысты табысын жоғалту жағдайында төленетін әлеуметтік төлемдер» ең төмен әлеуметтік стандартына енеді:

1) Жүктілік пен босануға, жаңа туған баланы (балаларды) асырап алуға байланысты табысын жоғалту жағдайында Мемлекеттік әлеуметтік сақтандыру қорынан жасалатын әлеуметтік төлемдерді құрайтын қаражат нормативі (мөлшері);

2) бала үш жасқа толғанға дейін оған күтім жасауға байланысты Мемлекеттік әлеуметтік сақтандыру қорынан жасалатын әлеуметтік төлемдерді құрайтын қаражат нормативі (мөлшері).

3. Қазақстан Республикасының 2005 жылдың 28 маусымындағы «Балалы отбасыларға берілетін мемлекеттік жәрдемақылар туралы» № 63 Заңына:

1) заңның барлық мәтіні бойынша «мүгедек баланың тууына, күтімі бойынша және тәрбиелеуіне берілетін жәрдемақылар» сөз тіркестері «балаларды тәрбилелеуші отбасыларға берілетін жәрдемақы» сөз тіркестерімен ауыстырылсын;

- 2) 1-баптың 1-тармағының 3), 5), 6), 8) - тармақшалары алынып тасталсын;
- 3) 3-1-баптың 1) тармақшасындағы «және балаларға берілетін жәрдемақыны алуға үміткер отбасының жалпы кірісін есептеу қағидалары» сөздері алынып тасталсын;
- 4) 4-баптың 1-тармағының 3) – тармақшасындағы «отбасының жан басына шаққандағы табысы азық-түлік себеті құнынан төмен болған жағдайда» сөздері, сондай-ақ 2-тармақ алынып тасталсын;
- 5) 5-баптың 2-тармағы 2)-тармақшасындағы бірінші және екінші абзацтары алынып тасталсын;
- 6) 5-бап 4-тармақтың екінші абзацындағы «немесе балаларға жәрдемақыны тағайындау мен төлеу бойынша уәкілетті орган» сөзі алынып тасталсын;
- 7) 5-баптың 5-тармағы келесі мазмұнда оқылсын: «5. Баланың дүниеге келуіне орай жәрдемақы тағайындауға өтінім білдіру мерзімі бала туған уақыттан бастап он екі айдан аспау керек. Балаға күтім жасау бойынша жәрдемақы тағайындауға өтінім беру мерзімі балатуған уақыттан бастап отыз алты айдан аспау қажет»;
- 8) 6-баптың 1-2, 2, 3-тармақтары алынып тасталсын;
- 9) 8-баптың 1 және 2 тармақтары келесі мазмұнда оқылсын:
  1. «Бала күтімі бойынша жәрдемақы бала туған уақыттан бастап, ол үш жасқа толғанға дейін тағайындалады.
  2. Үш жасқа толмаған екі не одан да көп балаларға күтім жүзеге асырылған жағдайда, жәрдемақы әрбір бала басына тағайындалады»;
- 10) 9-баптың 2, 3, 4-тармақшалары алынып тасталсын;
- 11) 10-баптың 1-тармағының 2) – тармақшасы келесі мазмұнда оқылсын: «2) күтім бойынша жәрдемақы 2 күнкөріс минимумын құрайды»;
- 12) 10-баптың 1-тармағының 3) – тармақшасы келесі мазмұнда оқылсын: «3) балаларға берілетін жәрдемақы – әрбір балаға 1 күнкөріс минимумы»;
- 13) 10-баптың 1-тармағының 4) – тармақшасы келесі мазмұнда оқылсын: «4) мүгедек баланы тәрбиелеп отырған тұлғаға берілетін жәрдемақы – 2 күнкөріс минимумы».
4. Қазақстан Республикасының 2003 жылдың 25 сәуіріндегі «Міндетті әлеуметтік сақтандыру туралы» № 405-ІІ Заңына:

1) барлық мәтін бойынша «бала бір жасқа толғанға дейін оған күтім жасауға байланысты табысын жоғалту жағдайында» тіркесі «бала үш жасқа толғанға дейін оған күтім жасау жағдайында» сөзімен алмастырылсын.

2) 1-баптың 8), 17) - тармақшалары келесі мазмұнда оқылсын:

«8) әлеуметтік қатер дегеніміз – еңбек ету қабілетінен айрылуына және (немесе) жұмысынан айрылуына, асыраушысынан айрылуына, сондай-ақ жүктілігіне және босануына, жаңа туған баланы (балаларды) асырап алуына және үш жасқа толғанға дейінгі бала күтіміне байланысты табысынан айрылуына әкеп соқтырған оқиғаның басталуы, соның нәтижесінде өзі үшін әлеуметтік аударымдар жүргізілген міндетті әлеуметтік сақтандыру жүйесіне қатысушы не ол қайтыс болған жағдайда оның асырауында болған отбасының мүшелері осы Заңға сәйкес әлеуметтік төлемдерді алу құқығына ие болады;

«17) міндетті әлеуметтік сақтандыру – еңбек ету қабілетінен айрылуына және (немесе) жұмысынан айрылуына, сондай-ақ асыраушысынан айрылуына байланысты, жүктілігіне және босануына, жаңа туған баланы (балаларды) асырап алуына және үш жасқа толғанға дейінгі бала күтіміне орай табысынан айрылуына байланысты табыстың бір бөлігін өтеу үшін мемлекет ұйымдастыратын, бақылайтын және кепілдік беретін шаралар жиынтығы»;

3) 12-баптың 1-тармағының 1), 1-4)-тармақшалары келесі мазмұнда оқылсын:

«1) Мемлекеттік корпорацияға еңбек ету қабілетінен айрылған жағдайда (егер өтініш берген кезде адамның жалпы еңбек ету қабілетінен айрылу дәрежесі белгіленсе), асыраушысынан айрылған жағдайда, жұмысынан айрылған жағдайда (егер адам жұмыссыз ретінде тіркелсе), жүктілігіне және босануына, жаңа туған баланы (балаларды) асырап алуына байланысты, үш жасқа толғанға дейінгі бала күтіміне байланысты кірісінен айрылған жағдайларда әлеуметтік төлем тағайындау туралы өтініш беруге;

4) 20-баптың 6-тармағының 10-бөлімі келесі мазмұнда оқылсын:

«Жұмысын жоғалтқан, жүктілік пен босануға байланысты табысын жоғалтқан, жаңа туған баланы (балаларды) асырап алуға және оған үш жасқа толғанға дейін оның күтіміне байланысты кірісінен айрылу жағдайларына Қордан төленетін әлеуметтік төлемдер тағайындау үшін берілетін өтініш мерзімі, Қордан әлеуметтік төлем алу құқығы пайда болған мезгілден бастап есептегенде отыз алты айдан аспауға тиіс»;

5) 22-баптың 8-тармағының 2-бөлімі келесі мазмұнда оқылсын:

«Әлеуметтік аударымдарды есептеу объектісі ретінде ескерілген табыстың орташа айлық мөлшері әлеуметтік төлемге құқық басталған айдың

алдындағы әрбір отыз алты ай ішінде әлеуметтік аударымдар жүргізілген (осы кезеңде әлеуметтік аударымдарда үзілістердің болу-болмауына қарамастан) табыстар сомасын отыз алтыға бөлу арқылы айқындалады.»;

6) 23-1 -баптың 4-тармағының 1-бөлімі келесі мазмұнмен толықтырылсын:

«Жүктілік пен босануға байланысты табысты жоғалтқан жағдайда төленетін әлеуметтік төлем мөлшері әлеуметтік аударымдарды есептеу объектісі ретінде ескерілген табыстың орташа айлық мөлшерінің үштен екісінен төмен бола алмайды, бұл ретте әлеуметтік төлем аударымдары үзіліп қалған кезеңдері есептелмейді.»;

6) 23-2-бапкелесі мазмұнда оқылсын:

«1. Бала үш жасқа толғанға дейін оған күтім көрсетуге байланысты табысты жоғалтқан жағдайда әлеуметтік төлем әлеуметтік аударымдар жүргізіліп келген және 2008 жылдың 1 қаңтарынан бастап Қордан әлеуметтік төлем алуға құқығы бар міндетті әлеуметтік сақтандыру жүйесінің қатысушысына тағайындалады.

2. Екі және одан да көп бала туған жағдайда олар үш жасқа толғанға дейін бала күтіміне байланысты берілетін әлеуметтік төлем әрбір балаға бөлек тағайындалады.

4. Бала үш жасқа толғанға дейін оның күтіміне байланысты берілетін әлеуметтік төлем баланың туу туралы куәлігінде көрсетілген оның дүниеге келген күнінен бастап үш жасқа толғанға дейін тағайындалады.

Үш жасқа жетпеген баланың өмірден озуы жағдайында әлеуметтік төлемдер қайтыс болған ай бойынша төленеді.

5. Бала үш жасқа толғанша күтім жасауға байланысты төленетін ай сайынғы әлеуметтік төлемдер табыстың орташа айлық мөлшерін табысты алмастыру коэффициентіне көбейту арқылы есептеледі.

Әлеуметтік аударымдарды есептеу объектісі ретінде ескерілген табыстың орташа айлық мөлшері әлеуметтік төлемге құқық басталған айдың алдындағы соңғы күнтізбелік отыз алты айы ішінде әлеуметтік аударымдар жүргізілген (осы кезеңде әлеуметтік аударымдарда үзілістердің болу-болмауына қарамастан) табыстар сомасын отыз алтыға бөлу арқылы айқындалады.

Әлеуметтік аударымдар отыз алты айдан аз жүргізілген міндетті әлеуметтік сақтандыру жүйесінің қатысушысы үшін, табыстың орташа айлық мөлшері әлеуметтік аударымдар жасалған табыс сомасын әлеуметтік аударымдар Қорға түскен айлардың санына бөлу арқылы анықтайды.

Егер әлеуметтік аударымдарды есептеу үшін қабылданған айлық табыс, тиісті қаржылық жылда республикалық бюджет туралы Заңмен бекітілген, ең төменгі жалақының жеті есе мөлшерінен көп болса, онда табыс ретінде қарастырылып отырған кезең ішінде, Бірыңғай жинақтаушы зейнетақы қорына міндетті зейнет жарналары жүргізілген табыс алынады.

Табысты алмастыру коэффициенті 0,40 құрайды.

Бұл ретте бала үш жасқа толғанға дейін оның күтіміне байланысты әлеуметтік төлемнің ең жоғары мөлшері республикалық бюджет туралы заңмен белгіленген ең төменгі жалақының жеті есе мөлшерінің қырық пайызынан аспауы керек, ал әлеуметтік төлемнің ең төменгі мөлшері, бала үш жасқа толғанға дейін оның күтіміне байланысты берілетін ай сайынғы мемлекеттік жәрдемақы мөлшерінен кем болмауы тиіс.

6. Төлем алушы өмірден озған жағдайда (сотпен хабарсыз жоқ деп немесе өлді деп танылғанда), ата-ана құқығынан айыру немесе құқығын шектеу жағдайында, бас бостандығынан айыру орындарында жазасын өтеп жүрген жағдайда, бала үш жасқа толғанға дейін оның күтіміне берілетін әлеуметтік төлем, баланы келесі құжаттардың негізінде толық мемлекеттік қамтамасыз етуді анықтаған жағдайларды қоспағанда, бала үш жасқа толғанға дейін оған күтім жасауды жүзеге асырып отырған тұлғаға төленеді:

1) жеке басын куәландыратын құжат;

2) бала үш жасқа толғанға дейін оған күтім көрсетуге байланысты табысын жоғалту жағдайына орай, әлеуметтік төлем алушының қайтыс болғандығы туралы куәліктің, хабарсыз кеткендігі туралы немесе өлді деп жарияланғандығы туралы сот шешімінің, ата-ана құқығынан айыру немесе құқығын шектеу туралы сот шешімінің, бас бостандығынан айыру орнында жазасын өтеп жүргендігі туралы сот үкімінің көшірмелері;

3) баланы асырап алу туралы заңды күшіне енген сот шешімінің үзінді көшірмесі;

4) қамқоршы болып тағайындалу туралы анықтама.

7. Бала (балалар) үш жасқа толғанға дейін оның күтіміне төленетін әлеуметтік төлем мына жағдайларда тоқтатылады:

1) бала (балалар) өмірден озған ай өткенсоң;

2) бала (балалар) толықтай мемлекеттік қамтамасыз етуге анықталған ай өткенсоң;

3) ата-ана құқықтарынан айырылған немесе құқықтары шектелген, асырап алу туралы сот шешімі жарамсыз немесе күші жойылды деп танылған, қамқоршылары өз міндеттерін орындаудан босатылған немесе шеттетілген ай өткен соң, Қазақстан Республикасының неке-отбасылық заңнамасымен белгіленген басқа да жағдайларда»;

7) 26-бапкелесі мазмұнда оқылсын:

«Еңбек ету қабілетінен айрылған және (немесе) жұмысынан айрылған, сондай-ақ жүктілігіне және босануына, жаңа туған баланы (балаларды) асырап алуына және бала үш жасқа толғанға дейін оның күтіміне

байланысты табысынан айрылған жағдайларда берілетін әлеуметтік төлемдерден Қазақстан Республикасының зейнетақымен қамсыздандыру туралы заңнамасына сәйкес міндетті зейнетақы жарналары ұсталып қалады және Бірыңғай жинақтаушы зейнетақы қорына жіберіледі».

5. Қазақстан Республикасының 2013 жылдың 21 маусымындағы «Қазақстан Республикасында зейнетақымен қамсыздандыру туралы» Заңына:

1) 11-баптың 3-тармағы келесі мазмұнда оқылсын:

«3. Бес немесе одан да көп бала туған (асырап алған) және оларды сегіз жасқа дейін тәрбиелеген әйелдер осы баптың 1-тармағында белгіленгендей зейнет жасын 5 жылға төмендете отырып, жасына байланысты зейнеткерлік төлемдер алуға құқылы.

Мүгедек баланы кәмелеттік жасқа жеткенге дейінгі кезең ішінде сегіз жылдан кем емес мерзім тәрбиелеген ата-анасының біреуі (таңдаулары бойынша), асырап алушысы, қамқоршысы осы баптың 1-тармағында белгіленгендей, зейнет жасын 5 жылға төмендете отырып жасына байланысты зейнет төлемін алуға құқылы.».

6. Қазақстан Республикасының 2001 жылдың 17 шілдесіндегі «Мемлекеттік атаулы әлеуметтік көмек туралы» Заңына:

1) 2-бап 4-тармақ 1)-тармақша «жүктілік пен босануға байланысты еңбекке қабілетсіз болып табылатын барлық кезең ішінде» сөздерімен толықтырылсын;

2) 2-баптың 6-тармағы келесі мазмұндағы 6)-тармақшамен толықтырылсын: «6) әйелдерге босанғанға дейін жетпіс күн және босанғаннан кейін елу алты күн мерзімде, еңбекке қабілетсіз болып табылатын барлық кезең ішінде».

2-бап. Осы заң алғашқы ресми жарияланған күннен кейін он күнтізбелік күн өткен соң қолданысқа енгізіледі.

ҚОСЫМША В.  
АВТОРЛЫҚ ҚҰҚЫҚПЕН ҚОРҒАЛАТЫН ОБЪЕКТІЛЕРГЕ  
ҚҰҚЫҚТАРДЫҢ МЕМЛЕКЕТТІК ТІЗІМГЕ МӘЛІМЕТТЕРДІ ЕНГІЗУ  
ТУРАЛЫ КУӘЛІК



ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ

РЕСПУБЛИКА КАЗАХСТАН

АВТОРЛЫҚ ҚҰҚЫҚПЕН ҚОРҒАЛАТЫН ОБЪЕКТІЛЕРГЕ ҚҰҚЫҚТАРДЫҢ  
МЕМЛЕКЕТТІК ТІЗІЛІМГЕ МӘЛІМЕТТЕРДІ ЕНГІЗУ ТУРАЛЫ

ҚУӘЛІК

2019 жылғы «7» қазан № 5615

Автордың (лардың) жөні, аты, әкесінің аты (егер ол жеке басын куәландыратын құжатта көрсетілсе):  
**БҮРІМБАЕВ ЕРМЕК АБИЛҰТАЕВИЧ, КҮТТЫҒА ШЕВА АНАРХАН РАЙЫМОВНА**

Авторлық құқық объектісі: **ҒЫЛЫМИ ТУЫНДЫ**

Объектінің атауы: **«Ата-ана мен баланы әлеуметтік қамсыздандыру мәселелері бойынша Қазақстан Республикасының кейбір заңнама актілеріне өзгертулер мен толықтырулар енгізу туралы» Қазақстан Республикасының Заң жобасына тұжырымдама**

Объектіні жасаған күні: **01.10.2019**



Құжат түпнұсқасын <http://www.kazpatent.kz/ru> сайтының  
"Авторлық құқық" Бөлімінде тексеруге болады/ <https://copyright.kazpatent.kz>

Подлинность документа возможно проверить на сайте [kazpatent.kz](http://www.kazpatent.kz)  
в разделе «Авторское право» <https://copyright.kazpatent.kz>

Подписано ЭЦП

Абулкаиров Н. А.

ҚОСЫМША Г.  
СПРАВКА С КОМИТЕТА МАЖИЛИСА ПАРЛАМЕНТА РК





010000, Нұр-Сұлтан, Парламент Мәжілісі  
20 19 жылғы «12» 12  
№ 7-11-537

010000, Нур-Султан, Мажилис Парламента  
«  »    20    года


**Диссертациялық кеңеске ұсыну үшін**

**Анықтама**

**«Ата-ана мен баланы әлеуметтік қамсыздандыру мәселелері бойынша Қазақстан Республикасының кейбір заңнама актілеріне өзгертулер мен толықтырулар енгізу туралы» Қазақстан Республикасы Заңының жобасына қорытынды**

Қазақстан Республикасы Парламент Мәжілісінің әлеуметтік-мәдени даму комитеті Қ уттығалиева Анархан Раимовнаның «Ата-ана мен баланы әлеуметтік қамсыздандыру мәселелері бойынша Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне өзгертулер мен толықтырулар енгізу туралы» Қазақстан Республикасы Заңының жобасын Қазақстан Республикасы Парламенті Мәжілісінің заң жобалау жұмысының аясында қарастыруға болатындығын және оның өзектілігін растайды.

ҚР Парламент Мәжілісінің депутаты,  
Әлеуметтік-мәдени комитетінің мүшесі,  
ҚР ҒА корреспондент мүшесі,  
з.ғ.д., профессор

 **Ә.Е. Бектұрғанов**

004049