Қазақстан Республикасы Заңнама Институтының Жаршысы

ғылыми-құқықтық журнал

№ 2 (38) 2015

Меншік иесі және баспагер:
«Қазақстан Республикасының Заңнама институты» ММ

2006 жылдан бастап шығады
Журналдың материалдары www.iz.adilet.gov.kz сайтында орналастырылған

Заң ғылымдары бойынша диссертациялардың негізгі ғылыми нәтижелерін жариялауға арналған басылымдар тізіліміне енгізілген (ҚР БҒМ БҒСБК 30.05.2013 ж. №894 бұйрығы)

Редакциялық кеңес:
Б.М. Имашев (Төраға)
З.Х. Баймолдина
А.А. Смағұлов
И.Ш. Борчашвили

Редакциялық алқа:
Н.М. Әбдіров
З.С. Байниязова (Саратов қ., РФ)
С.Ф. Бычкова
Д. Досмырза
Е.А. Дүйсенов
И.Қ. Елеусізова
А.Д. Жүсіпов
Д.Ж. Игембаев
А.Қ. Қанатов
Т.Е. Қаудыров
Ж.О. Құлжабаева
Ш.Р. Мырзаева
С.М. Рахметов
А.Ж. Сағидан
Ә.Г. Сақтағанов
Т.С. Сафарова
М.А. Сәрсембаев

Қазақстан Республикасы Мәдениет және ақпарат министрлігі Ақпарат және мұрағат комитетінің БАҚ есепке қою туралы куәлігі № 11219-Ж 15.11.2010 ж.

Мекен-жайы:
Қазақстан Республикасы,
010000, Астана қ.,
Орынбор қ., 8 үй
тел.: 8(7172)74-02-06; факс: 8(7172)74-14-43
E-mail: instzak-kz@mail.ru
www.iz.adilet.gov.kz

МАЗМҰНЫ

Қазақстан Республикасының Әділет министрі Б.М. ИМАШЕВТЫҢ 2015 жылғы 13 мамырдағы Парламент Мәжілісінің жалпы отырысында «Жеке детективтік қызмет туралы» Заң жобасы бойынша сөйлеген сөзі 7

Қазақстан Республикасының Әділет министрі Б. ИМАШЕВТЫҢ «Шанхай ынтымақтастық ұйымына мүше-мемлекеттердің құқық үстемдігі идеясы» атты ғылыми-практикалық конференцияда сөйлеген сөзі (Ресей, Санкт-Петербург қ., 2015 жылғы 26 мамыр) 10

2015 жылғы 15 мамырда «Қазақстан Республикасы салалық заңнамасы дамуының конституциялық негіздері» тақырыбында Н.А.Шәйкеновті еске алуға арналған («Шәйкенов оқулары») халықаралық ғылыми-практикалық конференцияда Қазақстан Республикасы Әділет министрінің орынбасары З.Х. БАЙМОЛДИНАНЫҢ алғы сөзі. 13

Конституциялық және әкімшілік құқық 15

М.А. СӘРСЕМБАЕВ Алматы қаласындағы төтенше жағдайлар тәуекелін қаржылық құралдар мен заңнамалар арқылы төмендету 15

Ж.А. ХАМЗИНА, Е.А. БӨРІБАЕВ, А.Т. ЕРМЕКОВ Әлеуметтік қарым-қатынастарды конституциялық-құқықтық реттеу 22

З.К. АЮПОВА, Д.Ө. ҚҰСАЙЫНОВ Өзін-өзі билеуге орай «ұлт құқығы» мен «халықтар құқығы» ұғымдарын теориялық-құқықтық талдау 30

М.И. ЖҰМАҒҰЛОВ Қазақстан Республикасының әкімшілік сот ісін жүргізу туралы кодекс жобасын әзірлеу жолында: әкімшілік сот ісін жүргізу саласында сыбайлас жемқорлық профилактикасы..... 36

Азаматтық, азаматтық іс жүргізу құқығы 43

И.Қ. ЕЛЕУСІЗОВА, Д.М. ҚАЛКЕНОВА Мүлікті меншікке беру шарттарының жекелеген түрлері ретінде айырбас және сыйға тарту шарттарын құқықтық реттеудің кейбір мәселелері 43

Ж.О. ТІЛЕМБАЕВА Ресей мен Қазақстандағы балаларды қолдау саласындағы жағдайды талдау: проблемалар және стратегия..... 48

Е.Н. НҰРҒАЛИЕВА, М.Х. ХАСЕНОВ Қазақстан Республикасындағы еңбек қатынастарын ырықтандырудың құқықтық мәселелері 56

Қылмыстық құқық және қылмыстық іс жүргізу 64

А.Н. АХПАНОВ, А.О. БАЛҒЫНТАЕВ Қылмыстық процестік келісімді құқықтық реттеудің олқылықтары 64
Р.А. ОРСАЕВА Кәмелетке жасы толмағандардың құқық бұзушылықтарының алдын-алуда отбасының алатын орны (қылмыстық-құқықтық және криминологиялық сипаттама) 68
В.Н. ЖАМУЛДИНОВ Қазақстан Республикасы, Ресей Федерациясы және Герман Федеративтік Республикасы заңнамасы бойынша кәмелетке толмағандардың қылмыстық жауаптылығы .. 75
А.Ш. АККУЛЕВ Қазақстан Республикасының жаңа Қылмыстық-атқару кодексіндегі бостандықтан айыру орындарының атауын өзгерту мәселелері 79

Халықаралық құқық және салыстырмалы құқықтану 83

Э.Н. НАГОРНАЯ, Т.Н. ЗАЦЕПИНА (Минск қ.) Сот актілерін орындау кезінде ТМД-ға қатысушы мемлекеттердің келісімдері мен ұлттық заңнаманы сәйкестендірудің маңызы (ТМД Экономикалық Сотының құқық қолдану практикасының мысалдарында) 83
А.Ж. САҒИДАН, М.Е. ЖҰМАБАЕВА Шет елдерде автономды мемлекеттік қызметтің жұмысын ұйымдастыру..... 93
Ж.И. ИБРАГИМОВ Заң жобаларына сараптама жүргізудің құқықтық реттелуі 99

Құқықтық мониторинг 105

Т.С. САФАРОВА Құқықтық саясаттың кейбір теориялық мәселелері: Қазақстан Республикасы және шетелдік тәжірибе 105
А.К. ҚАНАТОВ, Е.М. ЕЛУБАЙ Қылмыстық-құқық сипаттағы қоғамдық қауіпсіздік (жаңа енгізілім мониторингі) 110
А.Д. ЖҮСІПОВ Салық органдарының және олардың лауазымды адамдарының келтірген залалын өтеу ерекшеліктері 118
З.Ғ. ҚАЗИЕВ Қазақстан Республикасында құқықтық мониторингті жетілдірудің кейбір мәселелері 123

Мемлекеттік тілде заң шығару тәжірибесінен 127

М.А. АЙЫМБЕТОВ Терминдердің заң лексикасымен және стилімен үйлесімі 127
Б.А. ШОЛАН, М.Б. АСЫЛБАЕВ Заңнама мәтінінде терминдер мен сөз тіркестерін нақты әрі дәлме-дәл қолданудың шарттары 131

Шетелдік тәжірибе 136

Р.В. КИМЛЫК (Ирпень қ., Киев облысы) The special status of minors subject of administrative responsibility (Әкімшілік жауаптылық субъектісі болып табылатын кәмелетке толмаған-дардың ерекше мәртебесі) 136
Н.В. КИМЛЫК (Ирпень қ., Киев облысы) Criminalistic methods of investigating crimes, which are related to corruption (Сыбайлас жемқорлыққа байланысты қылмыстарды тергеудің криминалистикалық әдістемесі) 142
Н.А. ЖЕРЖ (Ирпень қ., Киев облысы) Application of forensic psychological portraits in investigating specific types of crime (Қылмыстардың жекелеген түрлерін тергеу барысында психологиялық-криминалистикалық портрет әдісін қолдану) 147

Жас ғалым мінбері 153

С.К. КҮМІСБЕКОВ Девиантты мінез-құлық ұғымы туралы 153
К.Р. ТҮСІПБЕКОВ Қылмыстық істер бойынша дәлелдеу процесіндегі жедел іздестіру қызметінің нәтижелерін пайдаланудың кейбір аспектілері 160
А.З. АМАНҒАЛИЕВА Факторинг қатынастарын реттейтін Қазақстан Республикасының заңнамасы 164
Ж.А. МАМИТОВА Бюджеттік қаражатты мақсатсыз пайдаланудың криминализациялауы туралы 172

Е.А. ОМАРОВ Қазақстанда қылмысқа қарсы күресте өзара көмек көрсету институтының пайда болуының алғышарттары 176
М.Н. АБИЛОВА Халықаралық жеке құқықтағы заңды айналып өтуге тыйым салатын норманың мәні туралы мәселеге 182
Д.Ж. СМАҒҰЛОВА Ғарышта қару-жарақты орналастырғаны үшін халықаралық-құқықтық жауапкершілік 188
А.Ж. САДЫҚОВ Квазимемлекеттік сектор қызметі саласындағы халықаралық тәжірибе... 192
Б.Н. БЕЙСЕНАЛИЕВ Жеке адамға қарсы қылмыстық құқық бұзушылықтардың жекелеген түрлері үшін жауапкершілік мәселелері бойынша шетелдік заңнаманы талдау 196

Ақпараттық хабарламалар 202

2015 ж. 15 мамырда Астана қ. өткізілген «Қазақстан Республикасы салалық заңнамасы дамуының конституциялық негіздері» атты Н.А. Шәйкеновты еске алуға арналған («Шәйкенов оқулары») халықаралық ғылыми-практикалық конференция туралы ақпараттық хабарлама 202

Н.А. Шәйкеновтің максималары мен афоризмдері 205

Вестник Института Законодательства Республики Казахстан

научно-правовой журнал

№ 2 (38) 2015

Собственник и издатель:
ГУ «Институт законодательства Республики Казахстан»

Издается с 2006 года
Все материалы журнала размещаются на сайте www.iz.adilet.gov.kz

Включен в перечень изданий для публикации основных научных результатов диссертаций по юридическим наукам (Приказ ККСОН МОН РК №894 от 30.05.2013 г.)

Редакционный совет:
Б.М. Имашев (Председатель)
З.Х. Баймолдина
А.А. Смагулов
И.Ш. Борчашвили

Редакционная коллегия:
Н.М. Абдиров
З.С. Байниязова (г. Саратов, РФ)
С.Ф. Бычкова
Д. Досмырза
Е.А. Дюсенов
И.К. Елеусизова
А.Д. Жусупов
Д.Ж. Игембаев
А.К. Канатов
Т.Е. Каудыров
Ж.О. Кулжабаева
Ш.Р. Мырзаева
С.М. Рахметов
А.Ж. Сагидан
А.Г. Сактаганов
М.А. Сарсембаев
Т.С. Сафарова

Свидетельство о постановке на учет СМИ № 11219-Ж от 15.11.2010 г. Комитета информации и архивов Министерства культуры и информации Республики Казахстан

Адрес:
Республика Казахстан,
010000, г. Астана,
ул. Орынбор, д. 8,
тел.: 8(7172)74-02-06; факс: 8(7172)74-14-43
E-mail: instzak-kz@mail.ru
www.iz.adilet.gov.kz

СОДЕРЖАНИЕ

Выступление Министра юстиции Республики Казахстан Б.М. ИМАШЕВА на пленарном заседании Мажилиса Парламента 13 мая 2015 года по рассмотрению проекта Закона «О частной детективной деятельности» 7

Выступление Министра юстиции Республики Казахстан Б.М. ИМАШЕВА на научно-практической конференции «Идея верховенства права в государствах-членах Шанхайской организации сотрудничества» (26 мая 2015 г., г. Санкт-Петербург, Россия) 10

Приветственное слово заместителя Министра юстиции Республики Казахстан БАЙМОЛДИНОЙ З.Х. на международной научно-практической конференции «Конституционные основы развития отраслевого законодательства Республики Казахстан», посвященной памяти Н.А. Шайкенова («Шайкеновские чтения») 15 мая 2015 года. 13

Конституционное и административное право 15

М.А. САРСЕМБАЕВ Снижать риски чрезвычайных ситуаций в городе Алматы посредством финансов и законов 15
Ж.А. ХАМЗИНА, Е.А. БУРИБАЕВ, А.Т. ЕРМЕКОВ Конституционно-правовое регулирование социальных отношений .. 22
З.К. АЮПОВА, Д.У. КУСАИНОВ Теоретико-правовой анализ понятий «право наций» и «право народов» на самоопределение 30
М.И. ЖУМАГУЛОВ На пути формирования проекта Кодекса Республики Казахстан об административном судопроизводстве: профилактика коррупции в области административного судопроизводства..... 36

Гражданское и гражданско-процессуальное право 43

И.К. ЕЛЕУСИЗОВА, Д.М. КАЛКЕНОВА Некоторые проблемы правового регулирования договоров мены и дарения как отдельных видов договоров по передаче имущества в собственность 43
Ж.У. ТЛЕМБАЕВА Анализ ситуации в сфере алиментов на детей в России и Казахстане: проблемы и стратегия 48
Е.Н. НУРГАЛИЕВА, М.Х. ХАСЕНОВ Правовые вопросы либерализации трудовых отношений в Республике Казахстан 56

Уголовное право и уголовный процесс 64

А.Н. АХПАНОВ, А.О. БАЛГЫНТАЕВ Пробелы правового регулирования уголовно-процессуального соглашения 64
Р.А. ОРСАЕВА Роль семьи в предупреждении правонару-шений несовершеннолетних (уголовно-правовая и крими-нологическая характеристика) 68
В.Н. ЖАМУЛДИНОВ Уголовная ответственность несовершеннолетних по законодательству Республики Казахстан, Российской Федерации и Федеративной Республики Германии 75
А.Ш. АККУЛЕВ Вопросы наименования мест лишения свободы по новому Уголовно-исполнительному кодексу Республики Казахстан 79

Международное право и сравнительное правоведение 83

Э.Н. НАГОРНАЯ, Т.Н. ЗАЦЕПИНА (г. Минск) Значение соотношения соглашений государств-участников СНГ и национального законодательства при исполнении судебных актов (на примерах правоприменительной практики Экономического Суда СНГ) 83
А.Ж. САГИДАН, М.Е. ЖУМАБАЕВА Организация деятельности автономной государственной службы в зарубежных странах 93
Ж.И. ИБРАГИМОВ Правовое регулирование проведения экспертизы законопроектов 99

Правовой мониторинг 105

Т.С. САФАРОВА Некоторые теоретические вопросы правовой политики: Республика Казахстан и зарубежный опыт 105
А.К. КАНАТОВ, Е.М. ЕЛУБАЙ Общественная безопасность в уголовно-правовой оболочке (мониторинг нововведений) 110
А.Д. ЖУСУПОВ Особенности возмещения вреда, причиненного налоговыми органами и их должностными лицами 118
З.Г. КАЗИЕВ Некоторые вопросы совершенствования правового мониторинга в Республике Казахстан 123

Из практики законотворчества на государственном языке 127

М.А. АЙЫМБЕТОВ Гармонизация терминов в аспекте законодательной лексики и стилистики 127
Б.А. ШОЛАН, М.Б. АСЫЛБАЕВ Условия точного применения терминов и словосочетаний в законодательстве 131

Зарубежный опыт 136

Р.В. КИМЛЫК (г. Ирпень Киевская обл.) The special status of minors subject of administrative responsibility (Особый статус несовершеннолетних субъекта административной ответственности) 136
Н.В. КИМЛЫК (г. Ирпень Киевская обл.) Criminalistic methods of investigating crimes, which are related to corruption (Криминалистическая методика расследования преступлений, связанных с коррупцией) 142
Н.А. ЖЕРЖ (г. Ирпень Киевская обл.) Application of forensic psychological portraits in investigating specific types of crime (Применение метода психолого-криминалистического портрета при расследовании отдельных видов преступлений)..... 147

Трибуна молодого ученого 153

С.К. КУМИСБЕКОВ О понятии девиантного поведения 153
К.Р. ТУСУПБЕКОВ Некоторые аспекты использования результатов оперативно-розыскной деятельности в процессе доказывания по уголовным делам 160
А.З. АМАНГАЛИЕВА Законодательство Республики Казахстан, регулирующее факторинговые отношения 164

Ж.А. МАМИТОВА О криминализации нецелевого использования бюджетных средств 172
Е.А. ОМАРОВ Предпосылки зарождения института взаимопомощи в борьбе с преступностью в Казахстане 176
М.Н. АБИЛОВА К вопросу о значении нормы, запрещающей обход закона в международном частном праве 182
Д.Ж. СМАГУЛОВА Международно-правовая ответственность за размещение оружия в космосе 188
А.Ж. САДЫКОВ Зарубежный опыт в сфере деятельности квазигосударственного сектора... 192
Б.Н. БЕЙСЕНАЛИЕВ Анализ зарубежного законодательства в вопросах ответственности за отдельные виды уголовных правонарушений против личности 196

Информационные сообщения 202

Информационное сообщение о международной научно-практической конференции «Конституционные основы развития отраслевого законодательства Республики Казахстан», посвященной памяти Н.А. Шайкенова («Шайкеновские чтения»), г. Астана, 15 мая 2015 года 202

Максимы и афоризмы Н.А. Шайкенова 205

Тлембаева Жанна Урумбасаровна,
ведущий научный сотрудник
отдела гражданского, гражданско-процессуального законодательства
и исполнительного производства Института законодательства
РК, кандидат юридических наук, доцент кафедры «Правоведение»
Университета «Туран-Астана»

АНАЛИЗ СИТУАЦИИ В СФЕРЕ АЛИМЕНТОВ НА ДЕТЕЙ В РОССИИ И КАЗАХСТАНЕ: ПРОБЛЕМЫ И СТРАТЕГИЯ

В последние десятилетия проблемы в сфере алиментов на детей относятся к одним из острейших социальных проблем, как в России, так и в Казахстане. Положение детей в связи с продолжающимся кризисом семьи является ключевым стратегическим показателем эффективности государственной политики в области реализации прав человека.

В течение последних нескольких лет в Казахстане в этом направлении сделано немало. Меры государственной поддержки, несомненно, имеют важное значение, но не менее важным является и изменение отношения в обществе к семье, традиционным семейным ценностям. Поэтому государство и общество должны сделать рывок в осознании проблем и готовности принимать конкретные решения по вопросам взыскания алиментов на детей.

Анализ сложившейся ситуации в России.

В настоящее время в России вопрос о рождении и воспитании детей стал очень остро. Обеспечение благополучного и защищённого детства стало одним из основных национальных приоритетов России. Россия является участником Конвенции о правах ребенка, а, следовательно, несет обязательства по «восстановлению содержания ребенка родителями или другими лицами, несущими финансовую ответственность за ребенка»[1].

Российское общество перестало игнорировать эту проблему, поскольку речь идет о необходимости улучшения значительной части детского населения. Об этом свидетельствуют следующие статистические показатели. Так, за последнее десятилетие в России существенно возросли значения показателей, характеризующие масштабы неуплаты алиментов. Согласно результатам Всероссийской переписи населения 2010 года в России около 3,2 миллионов детей до 18 лет воспитываются в неполных семьях. Около 2,1 миллиона детей из тех, кто имеет право на получение алиментов, фактически их не получают. И, как отмечают эксперты, эта цифра не снижается. В 2011 году число должников, злостно уклоняющихся от уплаты алиментов и привлеченных к уголовной ответственности, составляло чуть больше 54 тысяч, в 2013 году - уже превысило 60 тысяч. В настоящее время в России больше двух миллионов детей, чьи родители отказываются платить алименты, в сумме это 10 миллиардов рублей» [2].

Сегодня сумма алиментов в России должна равняться 7 тыс. рублей. Однако реальная сумма алиментов составляет 3,1 тыс. рублей. При этом минимальный прожиточный уровень ребенка составляет 6146 рублей [3]. В настоящее время минимальный размер алиментов активно обсуждается в Государственной Думе, при этом предлагается установить ее в размере 15 000 рублей. Однако фиксированная величина, по мнению многих депутатов, будет выгодна обеспеченным родителям и ущемлять права тех граждан, которые относятся к малообеспеченным слоям населения [4]. Ситуация в отношении трети детей, которые получают алименты, также очень тревожна. Официальной статистики о суммах фактически выплачиваемых алиментов в стране не формируется. Наличие большого пласта незарегистрированных браков также усложняет процесс сбора и без того разрозненной информации.

Необходимость коррекции ситуации в сфере обеспечения несовершеннолетних детей алиментами за указанный период времени из дискуссионного поля перешла в юридически закрепленную форму «Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 гг.» Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012-2017 годы утверждена

указом президента РФ 1 июня 2012 года [5]. Исполнение данной Стратегии разбито на два трехлетних этапа. В 2015 году Правительством РФ утвержден план второго этапа реализации Национальной стратегии действий в интересах детей, предусматривающего, в частности, совершенствование налоговых вычетов для семей с детьми, взыскания алиментов на детей и принятие федерального закона, обеспечивающего регулярность этих выплат.

В настоящее время на рассмотрение Государственной Думы внесен законопроект, предусматривающий расширение перечня случаев, при которых родители не будут иметь права на алименты от своих детей. Для этого необязательно, чтобы родители были лишены родительских прав, достаточно доказать факт уклонения от выполнения алиментных обязательств.

Семейным кодексом РФ (далее – СК РФ) [6] закреплено право детей на получение содержания (статья 60), а также право на обеспечение интересов и всестороннее развитие (статья 54). Положениями СК РФ размер алиментов, взыскиваемых в судебном порядке, устанавливается в виде доли от заработка и (или) иного дохода родителя, которая варьирует в зависимости от количества детей алиментополучателей (статья 81). Помимо этого законом предусмотрено установление судом алиментов к уплате и в твердой денежной сумме (статья 83) в случае, «если взыскание алиментов в долевом отношении к заработку и (или) иному доходу родителя невозможно, затруднительно или существенно нарушает интересы одной из сторон», при этом вышеназванные факты должны быть установлены судом.

В рамках судебного порядка можно выделить три основные формы закрепления способа обеспечения ребенка алиментами:

1. Судебный приказ, регламентируемый главой 11 Гражданского процессуального кодекса РФ, является, пожалуй, наиболее простой формой закрепления порядка уплаты алиментов.

2. Исковой порядок взыскания алиментов регламентирован Подразделом II Гражданского процессуального кодекса РФ – «Исковое производство».

3. Мировое соглашение, заключаемое сторонами в рамках судебного процесса по гражданскому делу о расторжении брака (статья 220 Гражданского процессуального кодекса РФ), утверждается судом.

Помимо судебного порядка исполнения родителями обязанности по содержанию несовершеннолетних детей Семейный кодекс РФ содержит также и норму о несудебном порядке определения размера и порядка уплаты алиментов, а именно - заключение соглашения об уплате алиментов (статья 80).

Плюрализм форм позволяет родителям выбрать наиболее оптимальный вариант обеспечения детей алиментами и призван стимулировать добровольное исполнение предусмотренных законом обязанностей. Однако практика показывает, что в значительном количестве случаев вне зависимости от формы закрепления обязанности родителя выплата алиментов на несовершеннолетних детей не осуществляется в добровольном порядке. Более того, по данным, полученным в рамках исследования Ржаницыной Л.С., около 65% опрошенных женщин ответили, что по тем или иным причинам не прибегали к закреплению порядка алиментов в рамках существующих юридических процедур [7].

Несмотря на многообразие форм, законом предусмотрен только один механизма взыскания задолженности по алиментам в случае их неуплаты, а именно – исполнительное производство. В случае отсутствия алиментных выплат в рамках любого из ранее описанных порядков, законный представитель ребенка имеет право в любой момент (вплоть до достижения ребенком 18-летнего возраста плюс три года от этой даты в качестве срока исковой давности) инициировать взыскание задолженности силами органов Федеральной службы судебных приставов (далее – ФССП).

Как свидетельствует российская официальная статистика, формируемая Федеральной службой судебных приставов РФ (далее – ФССП), являющейся единственным источником государственной статистики, позволяющим оценить эффективность взыскания алиментов, в 2011 году задолженность по почти двум третям исполнительных документов, находившихся на исполнении в органах ФССП, не была погашена. В 2014 году объем задолженности неплательщиков алиментов составил 100 млрд. рублей [8]. В этой связи действующим законодательством предусмотрены меры, призваны по стимулированию должников к исполнению своих обязательств, в частности, установление ограничения на выезд должника из Российской Федерации [9]. Однако доля вынесенных постановлений свидетельствует о том, что в результате применения данной

меры взыскания задолженности практически не происходит. По проведенным оценкам, не менее 8% детей, имеющих право на получение алиментов, фактически их не получают. Внимание государства к этой проблеме было обозначено и закреплено в национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 годы. Во второй половине 2012 года Координационным Советом по реализации вышеуказанной Национальной стратегии при Президенте РФ была разработана Концепция проекта закона «Об улучшении системы обеспечения детей алиментами и создания алиментного фонда», которая содержит меры по:

- введению государственного минимального стандарта алиментов,
- созданию государственного алиментного фонда,
- изменению перечня доходов, из которых производится удержание алиментов на детей,
- улучшению порядка сбора и размещения статистической информации в сфере алиментных отношений.

Предлагаемый комплекс мер направлен не только на создание новых инструментов и структур, таких как минимальный стандарт алиментов и алиментный фонд, но и на изменение действующих практик в сфере обеспечения несовершеннолетних детей алиментами. Следует отметить, что предлагаемый комплекс мер не является полностью новаторским, как в мировой практике, так и в истории СССР. Так, например, в Основах законодательства Союза ССР и союзных республик о браке и семье от 27.06.1968 г. (статьи 22 и 23) был регламентирован не только минимальный размер алиментных выплат и порядок их исчисления, но и способы уплаты и взыскания алиментов. В СССР в 1984 году было введено временное пособие на несовершеннолетних детей, которое выплачивалось в случаях невозможности взыскания алиментов с родителей. Однако действовавшая в СССР практика временных выплат на несовершеннолетних детей не может считаться эквивалентом алиментного фонда, поскольку не предполагала создания отдельной государственной структуры. Вместе с тем, можно утверждать, что с 1989 года в СССР в неявной форме присутствовал аналог алиментного фонда.

Международный опыт по созданию государственных алиментных фондов

Казахстан сталкивается с теми ж проблемами, что и другие страны, следовательно, может быть целесообразным обратить внимание и на международную практику в сфере государственной политики по обеспечению должного уровня материального благосостояния несовершеннолетних детей.

Испания. Для Испании, как и для России, характерна высокая доля детей, рожденных вне брака (28% от общего числа рождений). Коэффициент разводимости в Испании и несколько ниже, чем в России, однако также имеет достаточно высокое значение. Так, в период с 2006 по 2010 год он колебался от 2,14 до 2,8 разводов на 1000 человек населения, тогда как в России этот показатель составлял от 4,5 до 4,96 разводов на 1000 человек населения.

В семейном законодательстве Испании отсутствуют нормы, регламентирующие размер алиментов на несовершеннолетних детей: как в твердой денежной сумме, так и в проценте от дохода. В каждом конкретном случае размер алиментных выплат определяется судом исходя из материального положения обоих родителей. 14 декабря 2007 года в Испании был создан Гарантийный фонд по выплате алиментов. Управление фондом осуществляется Министерством экономики и финансов Испании. Финансирование фонда осуществляется из различных источников в зависимости от назначения расходов:

- расходы на осуществление выплат осуществляются за счет: государственного бюджета, а также дальнейшего взыскания денежных средств с ответчиков по решению суда (возникновение регрессных требований);
- расходы на обеспечение деятельности и управление фондом осуществляются в форме дотаций из государственного бюджета.

Гарантийный фонд по выплате алиментов, нацелен на поддержку малоимущих групп граждан. Государство устанавливает предельное значение доходов семейной единицы (аналог домохозяйства в РК), исходя из реальных доходов домохозяйства и числа детей в нем не только средства от трудовой деятельности, но и от имущества, предпринимательской деятельности (за вычетом социальных льгот). В случае если показатель доходов превышает пороговое значение, семейная единица не может претендовать на получение финансовой поддержки за счет фонда.

Выплаты из фонда осуществляются на ежемесячной основе на период, не превышающий 18 месяцев. Одновременно с этим установлено, что размер ежемесячных выплат должен быть определен в соответствии с решением суда,

при этом государство фиксирует максимальный размер ежемесячных выплат в размере 100 Евро.

Для получения материальной помощи за счет средств фонда законный представитель ребенка подает заявление, которое рассматривается уполномоченными органами в срок до трех месяцев. Помимо заявления законный представитель также предоставляет обширный комплект документов, включающий декларацию о доходах, свидетельство о рождении ребенка, решение суда о назначении выплат, документы, подтверждающие отсутствие выплат по решению суда и т.д.

Интересным представляется анализ опыта Королевства Бахрейн. В 2005 году, несмотря на отсутствие в государстве кодифицированного закона о семье, был издан закон о создании государственного алиментного фонда в Королевстве Бахрейн.. Целью создания фонда стало улучшение исполнения решений судов шариата по уплате алиментов на детей. Закон постановил создание фонда при Министерстве юстиции, а также обособленного бюджета данного фонда. Органы управления фонда представлены Правлением, состоящим из членов Правительства Королевства, а также региональных представителей. Бюджет фонда состоит из трех компонентов: средств государственного бюджета, средств, взысканных с ответчиков, пожертвований, осуществление которых утверждено Правлением фонда.

Законом установлено, что в первые два года действия фонда необходимый уровень финансирования должен обеспечиваться за счет государственного бюджета, в дальнейшем финансирование фонда должно осуществляться, главным образом, за счет ответчиков и благотворителей. Лицо, претендующее на получение выплат, должно подать заявление в фонд, сопроводив его необходимым пакетом документов (судебным решением, устанавливающим размер алиментов к получению, документами, подтверждающими отсутствие выплат по данному решению). Заявитель обязан раз в полгода предоставлять обновленную информацию по своему делу. Срок осуществления выплат не ограничен законом, то есть ребенок имеет гарантированное право на получение денежных средств вплоть до достижения им совершеннолетия.

Важен тот факт, что государственный алиментный фонд Бахрейна в полной мере представляет интересы истца в процессе взыскания долга с ответчика. Расходы по взысканию денежных средств, которые несет фонд в процессе своей деятельности, также подлежат взысканию с ответчика.

Практика государства Бахрейн может рассматриваться как комплексная мера по обеспечению детей алиментами по ряду причин:

- закон устанавливает создание специализированного государственного органа, функция которого - не только обеспечение выплат, но и взыскание денежных средств с должников;

- выплаты, осуществляемые фондом, привязаны к судебным решениям, то есть гарантируют должный (в соответствии с решением суда) уровень материального благополучия уязвимой группы граждан;

- формы финансирования фонда являются более разнообразными, что позволяет сделать вывод о его гибкости и отсутствии чрезмерного давления на государственный бюджет (за счет привлечения средств пожертвователей);

- закон об алиментном фонде четко специфицирует порядок получения выплат из средств фонда.

И, наконец, одна из главных особенностей опыта Бахрейна – полное представительство фондом позиции истца, то есть не вовлечение матерей (отцов) одиночек в процесс взыскания. С точки зрения защиты детства эта особенность особенно важна – единственный родитель не сталкивается с необходимостью регулярного взаимодействия с бюрократической машиной, а может в полной мере посвятить себя воспитанию ребенка.

Латвия. Коэффициент разводимости в Латвии составляет 4,0 на 1000 человек населения и сопоставим с российским (4,7 на 1000 человек населения). В августе 2004 года в стране был создан так называемый Фонд гарантий средств содержаний (Uzturlīdzekļu garantiju fonda). Фонд представляет собой государственную структуру при Министерстве по делам детей, семьи и общественной интеграции. Деятельность органа ведется по ряду направлений:

• обеспечению выплат детям, родители которых уклоняются от уплаты алиментов, либо с родителей которых алименты не могут быть взысканы;

• ведению статистического учета алиментополучателей, должников, с которых взыскиваются денежные средства, выплаченных сумм содержаний;

• осуществлению контроля и распоряжения бюджетными средствами, а также средствами, взысканными с должников.

Бюджет Фонда состоит из бюджетных средств, а также из денежных сумм, взысканных с должников. Интересен тот факт, что в Латвии отсутствует срок исковой давности для взыскания денежных средств, выплаченных Фондом, с должников. Таким образом, истребование задолженности ведется вплоть до смерти должника. Более того, взыскание задолженности осуществляется со всех доходов должника, включая заработную плату, стипендии, пенсии, наследство.

В Латвии установлен минимальный порог денежного содержания, которое выплачивается Фондом, в зависимости от возраста ребенка: в возрасте до 7 лет выплаты составляют не менее 25% от установленной государством минимальной заработной платы, в возрасте от 7 лет – в размере 30% от минимальной месячной заработной платы. Выплаты производятся Фондом до достижения ребенком совершеннолетия (18 лет), либо до момента исчезновения правовых оснований для осуществления выплат. Право на получение выплат за счет средств Фонда имеют лица, в пользу которых судом вынесено решение о взыскании алиментов при условии: отсутствия выплат со стороны должника, подтвержденного актом судебного исполнителя (аналог судебного пристава-исполнителя в России); оплаты должником денежных средств в размере ниже установленного решением суда, подтвержденной справкой судебного исполнителя.

Средства содержания за сч ет Фонда не выплачиваются в случае смерти алиментополучателя или должника. В случае смерти должника ребенку предоставляется государственная пенсия по утрате кормильца.

Таким образом, во всех трех проанализированных примерах, а также в СССР существовал порядок поддержки детей, родители которых уклоняются от уплаты алиментов. По результатам сравнения можно выделить целый ряд общих черт каждой из проанализированных государственных структур:

- алиментный фонд представляет собой государственный орган, финансирование которого включает как бюджетные средства, так и суммы, взысканные с алиментоплательщиков.

- основной функцией всех трех структур является поддержка малоимущего детского населения страны;

- для получения помощи за счет средств фондов необходимо наличие судебного решения о взыскании алиментов с должника.

Помимо схожих черт, между вышеуказанными странами есть целый ряд отличий.

- не во всех странах существует минимальный стандарт алиментов, что по нашему мнению, является серьезным упущением, которое может привести к ущемлению прав детей.

- размер минимальных выплат может быть зафиксирован как в относительном, так и в абсолютном выражении. Установление величины в твердой денежной сумме предполагает либо регулярный пересмотр величины, либо ее индексацию, так как инфляция существенно снижает покупательную способность фиксированной суммы во времени. Исчисление размера выплат на основании отношения к доходу компенсирует инфляционный компонент, но, в то же время несет в себе риск того, что уровень официальных доходов будет занижаться должниками с целью минимизации удержаний. На наш взгляд, перспективным является одновременное использование обоих инструментов, предполагающее установление минимального стандарта выплат в виде доли от дохода, но и не менее определенного эквивалента в твердой денежной сумме:

- срок осуществления выплат может быть ограничен (Испания). Такой подход, с одной стороны, снижает нагрузку на государственный бюджет, однако, с другой стороны, с точки зрения максимальной защиты прав и интересов несовершеннолетних представляется достаточно сомнительным. По истечении предельного срока алиментополучатель вынужден собирать большой пакет документов и дожидаться принятия решения по делу. Поэтому применение предельного срока выплат возможно только в случае наличия упрощенной процедуры повторного утверждения выплат за счет фонда.

- практика привлечения дополнительных источников финансирования фонда (повышенные государственные пошлины за расторжение брака в СССР, пожертвования в Бахрейне) может быть расценена, как положительный опыт.

О ситуации в сфере обеспечения несовершеннолетних детей алиментами в Республике Казахстан и мерах по решению проблем в данной сфере.

Для Казахстана, как и для России, характерна высокая доля детей, рожденных вне брака. За последнее десятилетие удельный вес таких рождений вырос на 10%. Коэффициент разводимости в Казахстане несколько ниже, чем в России и составляет 3 на 1000 человек. Например, в России коэффициент разводимости составляет 4,7 на 1000, в Белоруссии - 4,1, в

США - 3,6. Так, за январь-февраль 2014 года было зарегистрировано 20,2 тысяч браков и по сравнению с январем-февралем 2013 года их число уменьшилось на 6%. Также снизилось и количество разводов, в частности 7,9 тысяч (3,7%). В свою очередь коэффициент брачности в Казахстане выше. На 1000 человек 10 молодых людей заключают браки. Тогда как в России 9,2, Белоруссии 8,1, США 6,8, в Германии 4,7 [10].

За январь-июль 2014 года число разводов в Казахстане увеличилось на 2%. За указанный период число разводов составило 30,3 тысячи, по сравнению с соответствующим периодом 2013 года их число увеличилось на 2%. Общий коэффициент разводимости на 1 000 населения составил 3,01 расторгнутых брака. Общий коэффициент брачности на 1000 населения составил 8,34 заключенных браков [11].

За 2009-2010 годы в Казахстане было рассмотрено 72 888 дел о взыскании алиментов, по 55 734 делам вынесены судебные приказы. Тем не менее, в стране более ста тысяч детей не получали алиментов. Долг по алиментам составлял 4,8 млрд. тенге [12]. Сегодня в Казахстане размер непогашенных алиментов составляет 3,7 миллиарда тенге. Финансовую помощь родителей не получили 54 тысячи детей [13]. В России около 2,1 миллиона детей не получают алиментов. Размер непогашенных алиментов составляет 10 миллиардов рублей [14].

На сегодня в Казахстане на исполнении судебных исполнителей находятся 213 тысяч судебных решений о взыскании алиментов, из них 122 тысячи находятся на периодическом исполнении или исполняются в силу принимаемых мер частично. Примерно по 50 тысячам исполнительных документов алименты погашаются должниками самостоятельно, около 40 тысяч алиментов, или 20 процентов являются проблемными, задолженность по ним не выплачивается более трех месяцев, а по более чем 14 тысячам алименты вообще не погашаются [15].

Вопросу исполнения судебных решений и других исполнительных документов в Казахстане на протяжении последних лет уделялось много внимания, были приняты действенные меры по совершенствованию законодательства об исполнительном производстве, изменению структуры органов исполнительного производства, улучшению материально-технического обеспечения судебных исполнителей, что значительно облегчило работу судебных исполнителей и дало ряд положительных результатов.

28 января 2014 года в республике принят Закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования исполнительного производства». Если до 2014 года в Казахстане при расчете суммы алиментов высчитывалось 25% от минимальной заработной платы (в 2013 году этот показатель составлял 18 660 тенге, и сумма минимальных алиментов составляла- 4665 тенге), то с начала 2014 года расчет производится от средней заработной платы по Казахстану.

В настоящее время увеличивается количество неработающих должников, что затрудняет работу судебных исполнителей по взысканию алиментов. В соответствии с законодательством в отношении безработного должника могут быть приняты меры как выставление запрета на выезд, привлечение должника к административной и уголовной ответственности, запрещение должнику совершать определенные действия, обращение взыскания на имущество должника. Поскольку лица, привлеченные к юридической ответственности, могут быть привлечены к исправительным работам, то часть заработка осужденного может быть перечислена в счет образовавшейся задолженности должника. Эта мера, по нашему мнению, могла бы в определенной мере решить проблему взыскания алиментов с безработного должника.

Разработка мер по обеспечению регулярности выплат алиментов, необходимых для содержания детей, нашла отражение в активно обсуждаемой в обществе идее создания государственного алиментного фонда. Оценка международного опыта в сфере создания и работы алиментных фондов показала, что данная практика является весьма распространенной.Для принятия решения о создании столь серьезной структуры, требующей значительного государственного финансирования, необходимо иметь четкое представление о механизме работы и регулирующем воздействии ее дальнейшего функционирования.

Казахстан, являясь участником международных нормативных правовых актов в сфере защиты прав детей. Алиментный фонд в данном случае позволит государству исполнять принятые на себя обязательства. Источниками фонда должны быть бюджетные ассигнования, взысканные алименты, включая суммы, невыплаченные до совершеннолетия ребенка и

13. http://tengrinews.kz/kazakhstan_news/nevyinosimyie-usloviya-sozdadut-neplatelschikov-alimentov-233087/.
14. http://mir24.tv/news/society/6812742.
15. http://www.zakon.kz/4697418-berik-imashev-rasskazal-ob-ugolovnojj.html).

Мақалада Қазақстан мен Ресейде балаларға алимент төлеу саласындағы мәселелер қарастырылады. Автор Қазақстан Республикасында кәмелетке толмаған балаларды алиментпен қамтамасыз ету саласындағы жағдайларға талдау жасауда және аталған саладағы мәселені шешудің жолдарын ұсынады. Кәмелетке толмаған балаларды алиментпен қамтамасыз етуді жақсартудың халықаралық және тарихи тәжірибесін қолданудың тетіктері зерттелді. Қазақстан Республикасындағы кәмелетке толмаған балаларды алиментпен қамтамасыз ету саласындағы жағдайлар туралы және аталған саладағы мәселені шешу жолдары.

Түйін сөздер: *алименттер, Қазақстан Республикасындағы алиментті өндіру, алименттік қор, алименттік құқық, алименттің минималды стандарты, жұмысты орындау қызметі.*

В статье рассматриваются проблемы в сфере алиментов на детей в России, в Казахстане. Автор проводит анализ ситуации в сфере обеспечения несовершеннолетних детей алиментами в Республике Казахстан и предлагает меры по решению проблем в данной сфере. Исследован международный и исторический опыт применения механизмов по улучшению обеспеченности несовершеннолетних детей алиментами, о ситуации в сфере обеспечения несовершеннолетних детей алиментами в Республике Казахстан и мерах по решению проблем в данной сфере.

Ключевые слова: *алименты, взыскание алиментов в Республике Казахстан, алиментный фонд, алиментное право, минимальный стандарт алиментов, исполнительное производство.*

The article deals with the problems in the field of child support in Russia, Kazakhstan. The author analyzes the situation in the area of child support of minor children in the Republic of Kazakhstan and proposes measures to address the problems in this area. Explore the international and historical experience of the application of mechanisms to improve the security of minors alimony. On the situation in the area of child support of minor children in the Republic of Kazakhstan and measures to address the problems in this area.

Keywords: *child support, alimony in the Republic of Kazakhstan, alimentary Fund, alimony law minimum standard of maintenance, enforcement.*

Жанна Орынбасарқызы Тілембаева,
ҚР Заңнама институты азаматтық, азаматтық іс жүргізу заңнамасы және атқарушылық іс жүргізу бөлімінің жетекші ғылыми қызметкері, з.ғ.к., «Туран-Астана» университеті құқықтану кафедрасының доценті

Ресей мен Қазақстандағы балаларды қолдау саласындағы жағдайды талдау: проблемалар және стратегия

Тлембаева Жанна Урумбасаровна,
ведущий научный сотрудник отдела гражданского, гражданско-процессуального законодательства и исполнительного производства Института законодательства РК, к.ю.н., доцент кафедры «Правоведение» Университета «Туран-Астана»

Анализ ситуации в сфере алиментов на детей в России и Казахстане: проблемы и стратегия

Tlembaeva Zhanna Urumbasarovna,
Leading Researcher of civil, civil procedural legislation and executive proceedings department of the Institute of Legislation of the Republic of Kazakhstan, c.j.s., Associate Professor of "Law" University "Turan-Astana"

Analysis of the situation in the field of child support in Russia and Kazakhstan: problems and strategy