

## ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДАҒЫ БАЛА ҚҰҚЫҚТАРЫ ЖӨНІНДЕГІ УӘКІЛ: ҚҰҚЫҚТЫҚ ШЫНАЙЫЛЫҚ, СЫН-ҚАТЕРЛЕР ЖӘНЕ ДАМУ ПЕРСПЕКТИВАЛАРЫ

Д.Д. АБДУАЗИМОВА,

«Халықаралық құқық» мамандығының магистранты Maqsut Narikbayev University (Астана қ., Қазақстан Республикасы)

E-mail: d\_abduazimova@kazguu.kz

Бұл мақала Қазақстан Республикасындағы бала құқықтары жөніндегі уәкілдің рөлі мен қызметіне бағытталған зерттеу болып табылады. Онда бала құқықтары жөніндегі омбудсменнің құқықтық мәртебесі талданып, уәкілдер тап болатын негізгі сын-қатерлер анықталады және осы институттың даму перспективалары ұсынылады. Автор уәкілдердің қызметіндегі оң тұстарды да, назар аударуды қажет ететін мәселелерді де айқындайды. Бұл мақала мүдделі тараптардың кең ауқымы үшін қызықты болып табылады және Қазақстандағы бала құқықтарын қорғау жүйесін түсіну мен жетілдіруге маңызды үлес қосады.

*Зерттеу пәні* – Қазақстандағы бала құқықтары жөніндегі омбудсмен институтының құқықтық негіздері мен қызмет ету тетіктері.

*Зерттеудің мақсаты* – Омбудсмен институтының тиімділігін арттыру үшін оның құқықтық мәртебесін талдау және жетілдіру бойынша ұсыныстар әзірлеу. Зерттеу барысында жүйелік-құқықтық талдау, салыстырмалы құқықтық зерттеу әдістері және халықаралық тәжірибені сараптау қолданылды.

*Негізгі жаңалығы* – Норвегия тәжірибесін ескере отырып, Қазақстанда омбудсмен институтын халықаралық стандарттарға сәйкестендіру қажеттігін негіздеу. Қазақстандағы омбудсмен институты құқықтық және институционалдық сын-қатерлер тап болуда, сондықтан оның тәуелсіздігін күшейту және заңнамалық өкілеттіктерін кеңейту ұсынылады. Бұл шаралар балалардың құқықтарын қорғау жүйесінің тиімділігін арттыруға және оны халықаралық стандарттарға сәйкестендіруге ықпал етеді.

*Қорытындылар:* Қазақстандағы Бала құқықтары жөніндегі Уәкіл институты Тәуелсіздік пен шектеулі өкілеттіктерді қоса алғанда, құқықтық және институционалдық сын-қатерлерге тап болады. Оның тиімділігін арттыру үшін автономияны нығайту, заңнамалық мүмкіндіктерді кеңейту және халықаралық тәжірибені енгізу қажет.

*Түйінді сөздер:* бала құқықтары жөніндегі омбудсмен, заңнама, сын-тегеуріндер, даму перспективалары.

### Кіріспе

Бала құқықтары жөніндегі уәкіл институты балалардың құқықтарын қорғауда маңызды рөл атқарады. Халықаралық тәжірибеде омбудсмендер тәуелсіз мониторинг жүргізіп, құқық қорғау тетіктерінің тиімділігін арттыруға ықпал етеді. Олардың қызметі ұлттық заңдармен қатар Париж қағидаттары сияқты халықаралық стандарттармен реттеледі. Қазақстанда бұл институт 2016 жылы «Қазақстан Республикасындағы бала құқықтары туралы» заңға өзгерістер енгізу арқылы құрылды. Алайда, оны реттейтін нормативтік-құқықтық база әлі де жетілдіруді қажет етеді.

Қазіргі уақытта Қазақстан Республикасындағы бала құқықтары жөніндегі уәкіл бірнеше негізгі мәселелермен бетпе-бет келуде. Бұл – шектеулі өкілеттіктер, институционалдық тәуелсіздіктің болмауы және қаржыландырудың жеткіліксіздігі. Халықаралық тәжірибе көрсеткендей, омбудсменнің тиімді қызмет етуі үшін оның құқықтық мәртебесі нақты айқындалып, қаржылық және әкімшілік дербестігі қамтамасыз етілуі тиіс. Қазақстанда бұл механизмдер толық дамымаған, бұл өз кезегінде уәкілдің мандатын іске асыруда қиындықтар туғызады.

Шетелдік тәжірибені, әсіресе Норвегия моделін талдау, тәуелсіздік, кең өкілеттіктер және жеткілікті ресурстар балалар омбудсмендеріне өз міндеттерін тиімді атқаруға мүмкіндік беретінін көрсетеді. ENOC (The European Network of Ombudspersons for Children) балалардың құқықтарын қорғау саласындағы бірыңғай тәсілдерді әзірлейтін ұлттық институттарды біріктіреді. Алайда, Қазақстан әзірге институционалдық тиімділік тұрғысынан бұл деңгейге жете қойған жоқ. Бұл елдегі заңнаманы қайта қарауды және жаңа механизмдерді енгізуді талап етеді.

Осы зерттеу Қазақстан Республикасындағы бала құқықтары жөніндегі уәкілдің құқықтық мәртебесін талдауға, негізгі құқықтық сын-қатерлерді анықтауға және оларды еңсеру бойынша ұсынымдар әзірлеуге бағытталған. Жұмыста халықаралық тәжірибеге салыстырмалы талдау жүргізіліп, Қазақстандағы омбудсмен институтын жетілдіру шаралары ұсынылады.

### Негізгі бөлім

Балалар омбудсменінің қызметінің тиімді нәтижелеріне қол жеткізу үшін ұлттық құқық қорғау органдарының тәуелсіздігін және тиімділігін қамтамасыз ететін халықаралық стандарттарды енгізу қажет. 1993 жылы БҰҰ Бас Ассамблеясы Париж қағидаттарын бекітті, олар ұлттық құқық қорғау органдарының (ҰҚҰ) мақсаттарын, құрылымын, мәртебесін және функцияларын анықтайды. Бұл қағидаттар автономдылықты, қаржылық тұрақтылықты және адам құқықтарын, соның ішінде бала құқықтарын қорғау жөніндегі кең мандатты қарастырады [5]. Алайда, Париж қағидаттарының кеңінен танылғанына қарамастан, оларды ұлттық заңнамаға енгізу біркелкі жүзеге асырылмай келеді. Мысалы, Қазақстанда Бала құқықтары жөніндегі уәкілдің өкілеттіктері шектеулі және ол халықаралық талаптарға толық сәйкес келмейді. Мемлекеттер Париж қағидаттарын орындамағаны үшін заңды жауапкершілікке тартылмайтындықтан, олардың ұлттық деңгейде міндетті түрде орындалуы төмен дәрежеде қалып отыр.

Халықаралық құқық аясында стандарттардың орындалуын бақылау және есептілік механизмдері әзірленген. Атап айтқанда, БҰҰ-ның Бала құқықтары жөніндегі комитеті Бала құқықтары туралы конвенцияның орындалуын жүйелі түрде бағалап, оған мүше мемлекеттерден балалардың құқықтарын қорғау саласында қол жеткізілген даму туралы тұрақты есептер ұсынуды талап етеді. Егер сәйкессіздіктер анықталса, комитет ұсынымдар шығарады және ұлттық құқық қорғау органдарымен қосымша консультациялар жүргізуі мүмкін.

Сонымен қатар, БҰҰ-ның Адам құқықтары жөніндегі кеңесінің Әмбебап кезеңдік шолуы мемлекеттердің халықаралық міндеттемелерді, соның ішінде Париж қағидаттары белгіленген стандарттарды қаншалықты сақтайтынын талдайды. Дегенмен, бұл стандарттардың заңды міндетті күші болмағандықтан, олардың орындалуы тиімділігі шектеулі болып отыр, өйткені БҰҰ ұсынымдары мемлекеттер үшін міндетті сипатқа ие емес.

### ҚР балалар омбудсмені институтын құру қажеттілігі

Қазақстанда бала құқықтары жөніндегі омбудсмен институтын құру бала құқықтарын қорғау саласындағы халықаралық міндеттемелерді орындаудың маңызды қадамы болды. БҰҰ-ның Бала құқықтары туралы конвенциясын ратификациялау арқылы Қазақстан өз ұлттық заңнамасын халықаралық стандарттарға сәйкес келтіруге және олардың орындалуын тиімді бақылауды қамтамасыз етуге міндеттенді. Алайда қабылданған шараларға қарамастан, елдегі бала құқықтарын қорғау жүйесі бірқатар институционалдық және құқықтық мәселелерге тап болып, қойылған мақсаттарға қол жеткізуді қиындатып отыр.

Қазіргі жағдайды талдау көрсеткендей, бұл саладағы негізгі қиындықтар қолданыстағы тетіктердің жеткіліксіз тиімділігімен байланысты, бұл халықаралық және ұлттық мониторингтік ұйымдардың деректерімен расталады.

Біріншіден, кәмелетке толмағандарға қатысты қылмыстардың жоғары деңгейі өзекті мәселелердің бірі болып қала береді. Соңғы жылдары Қазақстанда балалар омбудсменіне ең көп өтініштер саны қылмыстық сот ісін жүргізуге қатысты болды (61 жағдай), бұл 2020 жылғы үрдіске сәйкес келеді, ал 2021 жылы басты назар қорғаншылық және қамқоршылық мәселелері бойынша сот талқылауларына аударылды [2, б. 8]. Олардың айтарлықтай бөлігі физикалық, психологиялық және сексуалдық зорлық-зомбылықпен байланысты, бұл қолданыстағы алдын алу және қорғау шараларының жеткіліксіздігін көрсетеді.

Екіншіден, жетім балалар мен ата-анасының қамқорлығынсыз қалған балаларды қорғау тетіктері тиімсіз. Интернаттық мекемелер тәрбиеленушілерінің сапалы білім алуы мен медициналық қызметтерге қолжетімділігі шектеулі, бұл олардың табысты әлеуметтік бейімделу мүмкіндіктерін төмендетеді. Сонымен қатар, мемлекеттік балалар үйлерінің шамадан тыс жүктелуі мен қаржыландырудың жеткіліксіздігі кәметке толмағандардың құқықтарының бұзылуына әкелетін қосымша қауіптер тудырады [2, б. 20-22].

Үшіншіден, медициналық және білім беру қызметтеріне шектеулі қолжетімділік әсіресе Қазақстанның шалғай өңірлерінде айқын байқалады. Жүргізілген реформаларға қарамастан, педиатриялық және психиатриялық көмекті қоса алғанда, арнайы медициналық қызметтердің қолжетімділігіне қатысты кедергілер сақталуда. Білім беру саласында инклюзия мәселесі әлі күнге дейін толық шешімін тапқан жоқ, бұл ерекше қажеттіліктері бар балалардың білім беру қызметтеріне тең қолжетімділігін қиындатады [2, б. 30-32].

Сонымен қатар, балалар мен олардың ата-аналары арасындағы құқықтық сауаттылықтың төмендігі жағдайды одан әрі ушықтырады. Бала құқықтарын қорғау механизмдері туралы жеткілікті ақпараттың болмауы көптеген құқық бұзушылықтардың назардан тыс қалуына әкеледі, ал бұл саладағы әрекетсіздік жүйелі проблемалардың қайталануына ықпал етеді. Балалардың құқықтарын тиімді қорғау үшін қоғамды кеңінен тарту және кәметке толмағандар мен олардың заңды өкілдері арасында құқықтық ағарту жұмыстарын жүргізу қажет.

Халықаралық құқық қорғау ұйымдары бұл мәселелерге бірнеше рет назар аударып, Қазақстанға тәуелсіз ұлттық институт құру арқылы бала құқықтарын қорғау жүйесін күшейтуді ұсынды. Атап айтқанда, Қазақстанның «Балаларды қорғау» ҰЕҰ жұмыс тобы «Қазақстан Республикасындағы бала құқықтары жөніндегі уәкіл туралы» заң жобасының тұжырымдамалық негізінде кәметке толмағандардың құқықтарын қорғау саласындағы институционалдық бақылауды күшейту қажеттігін атап өтті.

БҰҰ Адам құқықтары жөніндегі кеңесінің Әмбебап кезеңдік шолуының жұмысы мен БҰҰ-ның Бала құқықтары жөніндегі комитетінің 2003 және 2015 жылдардағы қорытынды ескертулерінде заңнаманы орындауды тиімді бақылайтын дербес құқық қорғау тетігін құру қажеттілігі баса көрсетілген [3, 4].

## **2. Балалар омбудсменінің қызметі туралы заңнаманы талдау**

Аталған институттың құрылуына негіз болған ұсыныстардың нәтижесінде Қазақстан Республикасы Президентінің 2016 жылы Жарлығы қабылданып, елімізде Бала құқықтары жөніндегі уәкіл институты енгізілді. Қазақстан Республикасындағы бала құқықтары жөніндегі уәкіл институтын құқықтық реттеу кәметке толмағандардың құқықтарын қорғауды қамтамасыз етуде маңызды рөл атқарады. Алайда, заңнамада осы институттың орны айқындалғанымен, оның құқықтық мәртебесі мен өкілеттіктері шектеулі болып отыр. «Қазақстан Республикасындағы бала құқықтары туралы» Заңның 7-1 және 7-2-баптарына жасалған талдау бала құқықтарын тиімді қорғау үшін заңнамалық базаны қайта қарау қажеттігін көрсетеді.

Негізгі мәселелердің бірі – уәкілдің мәртебесі. 7-1-бапқа сәйкес, Бала құқықтары жөніндегі уәкіл Қазақстан Республикасының Президенті тарапынан тағайындалады және өз қызметін қоғамдық негізде жүзеге асырады. Бұл уәкілдің мүмкіндіктерін айтарлықтай шектейді, өйткені мемлекеттік қызметші мәртебесінің болмауы және әкімшілік аппаратының жоқтығы оның қызметін саяси ықпалға және қаржылық ресурстарға тәуелді етеді. Халықаралық тәжірибе көрсеткендей, көптеген елдерде омбудсменге баланың құқықтарын тиімді қорғауға мүмкіндік беретін заңнамалық өкілеттіктер беріледі, ал Қазақстанда бұл институт негізінен кеңес беру сипатында ғана қалып отыр.

Бұдан бөлек, омбудсмен шешімдерінің орындалу механизмінің болмауы тағы бір үкен мәселе болып табылады. «Қазақстан Республикасындағы бала құқықтары туралы» Заңның 7-2-бабы бойынша омбудсмен азаматтардың шағымдарын қарауға, Үкіметке ұсыныстар енгізуге және мемлекеттік органдарға қол жеткізуге құқылы. Дегенмен, заң мемлекеттік органдарды омбудсменнің нұсқауларын орындауға міндеттейтін нормаларды қарастырмайды, бұл оның ұсыныстарын орындауды ерікті сипатта қалдырады. Шетелдік тәжірибе көрсеткендей, омбудсменнің шешімдері міндетті түрде орындалмаса, оның қызметінің тиімділігі айтарлықтай төмендейді. Мысалы, Швецияда және Финляндияда омбудсмен мемлекеттік органдарға нақты заңдық нұсқаулар бере алады, ал

Қазақстанда мұндай тетік жоқ. Сонымен қатар, омбудсменнің шешімдерін елемегені үшін ешқандай санкциялық механизм қарастырылмаған, бұл оның беделіне және құқық қорғау мүмкіндіктеріне нұқсан келтіреді.

Тағы бір маңызды мәселе – омбудсменнің заңнамалық бастамашылық құқығының шектелуі. Қазіргі таңда ол тек ұсыныстар мен ұсынымдар жасай алады, бірақ заңнаманы өзгерту бойынша ресми бастамашылық ету құқығына ие емес. Ал Швецияның бала құқықтары жөніндегі омбудсмені балалардың құқықтарын қорғау саласындағы заңдарға өзгерістер енгізуге бастамашылық жасай алады, бұл оның тиімділігін едәуір арттырады [2]. Қазақстанда бұл функция мемлекеттік органдардың құзыретінде қалып отыр, сондықтан омбудсмен құқықтық саясатты қалыптастыруға шектеулі әсер етеді.

Жоғарыда аталған мәселелерді ескере отырып, «Қазақстан Республикасындағы бала құқықтары туралы» Заңның 7-1 және 7-2-баптарын қайта қарау қажет. Бұл бала құқықтары жөніндегі уәкілдің қызметін жетілдіру және оның тәуелсіздігін қамтамасыз ету үшін маңызды қадам болады. Осы мақсатта омбудсменнің құқықтық мәртебесін нақтылау, оның шешімдерінің міндетті түрде орындалуын қамтамасыз ету, сондай-ақ заңнамалық бастамашылық құқығын беру қажет. Бұл шаралар Қазақстандағы бала құқықтары жөніндегі уәкіл институтын халықаралық стандарттарға сәйкестендіріп, оны шынайы құқық қорғау құралына айналдыруға мүмкіндік береді.

### **3. Бала құқықтары жөніндегі уәкіл институтының құқықтық қиындықтары**

Қазақстан Республикасында бала құқықтары жөніндегі омбудсмен институтының дамуы әлі де қалыптасу кезеңінде тұр. Осы институттың тиімді қызмет атқаруы үшін оның құқықтық мәртебесін нақтылау, институционалдық тәуелсіздігін қамтамасыз ету және өкілеттіктерін кеңейту қажеттілігі туындап отыр. Қазақстанда омбудсмен қоғамдық негізде жұмыс істейді, ал бұл оның әкімшілік және қаржылық дербестігін әлсіретеді. Өкілеттіктердің нақты айқындалмауы мен уәкілдік институтының толыққанды құрылауы оның қызметінің тиімділігін төмендетуде.

Бірінші кезекте, уәкілдің заңдық мәртебесінің нақтыланбауы оның құқықтық негізінің әлсіз екенін көрсетеді. Париж қағидаттарына сәйкес, ұлттық құқық қорғау органдары толықтай тәуелсіз болуға тиіс. Қазақстанда бала құқықтары жөніндегі уәкілді Президент тағайындайды және қажет болған жағдайда оны қызметінен босата алады. Бұл механизм омбудсменнің тәуелсіздігіне күмән келтіріп, оны саяси ықпалға ұшыратуы мүмкін.

Екіншіден, уәкілдің әкімшілік және қаржылық дербестігі жеткіліксіз. Қазіргі таңда бала құқықтары жөніндегі омбудсменнің жеке бюджеті жоқ, оның аппараты толық қалыптаспаған, ал аймақтық өкілдіктері жетілдірілмеген. Мұндай жағдайда уәкілдің қызметі тиісті деңгейде орындалмайды, әсіресе, еліміздің шалғай аймақтарында балалардың құқықтарын қорғау бойынша жедел шаралар қабылдауда қиындықтар туындайды.

Үшіншіден, уәкілдің ұсынымдарының заңдық міндетті күші жоқ. Қолданыстағы заңнамаға сәйкес, ол мемлекеттік органдарға ұсыныстар енгізуге құқылы, алайда бұл ұсыныстардың орындалуын талап ету мүмкіндігі шектеулі. Нәтижесінде мемлекеттік органдар омбудсменнің ұсыныстарын елемеге немесе орындамауға құқылы болып қала береді. Халықаралық тәжірибе көрсеткендей, уәкілдің шешімдерін орындау міндетті болған жағдайда ғана оның қызметі тиімді болады.

Төртіншіден, аймақтық уәкілдер институтының әлсіздігі. Қазақстанда аймақтық омбудсмендер жергілікті атқарушы органдардың шешімімен тағайындалады, бұл олардың тәуелсіздігіне күмән келтіреді. Париж қағидаттары ұлттық құқық қорғау институттарын тағайындау және бақылау жүйесінің ашық әрі әділ болуын талап етеді. Алайда, Қазақстанда бұл механизм әлі де жетілдіруді қажет етеді.

Бұл мәселелерді шешу үшін Қазақстан Республикасының заңнамасын жетілдіру қажет. Бірінші қадам ретінде омбудсменнің мәртебесін конституциялық деңгейде бекіту ұсынылады. Бұл оған құқық қорғау саласындағы шешімдерге ықпал етуге және мемлекеттік органдардың міндетті түрде орындауға тиіс ұсынымдар енгізуге мүмкіндік береді. Сонымен қатар, бала құқықтары жөніндегі уәкілдің қаржылық дербестігін қамтамасыз ету үшін оның жеке бюджеті қарастырылуы тиіс. Бұл уәкілдің әкімшілік ресурстарға қолжетімділігін арттырып, аймақтық өкілдіктердің жұмысын жақсартуға мүмкіндік береді.

Сонымен қатар, уәкілдің өкілеттіктерін кеңейту маңызды қадам болмақ. Бүгінгі таңда Қазақстанда омбудсмен заңнамалық бастама көтеруге құқылы емес, бұл оның қызметін шектейді.

Халықаралық тәжірибеде, әсіресе Финляндия мен Швецияда, бала құқықтары жөніндегі уәкілдер заң шығару процесіне тікелей қатыса алады және балалардың құқықтарын қорғауға бағытталған жаңа заңнамалық актілерді ұсынуға құқылы.

Осыған байланысты Қазақстанда да бала құқықтары жөніндегі уәкілдің құқықтық өкілеттігін күшейту арқылы оның мемлекеттік органдарға әсер ету мүмкіндігін арттыру қажет. Бұл халықаралық стандарттарға сай келетін және балалардың құқықтарын қорғауға бағытталған тиімді құқықтық механизмдердің бірі болмақ.

БҰҰ Адам құқықтары жөніндегі кеңесінің Әмбебап кезеңдік шолуындағы ұсыныстар және БҰҰ-ның Бала құқықтары жөніндегі комитетінің 2003 және 2015 жылдардағы қорытынды ескертулері Қазақстанда бала құқықтарын қорғау саласындағы дербес құқық қорғау тетігін жетілдіру қажеттілігін көрсетеді. Осыған байланысты, Қазақстанда бала құқықтары жөніндегі омбудсмен институтын күшейтуге бағытталған заңнамалық реформаларды жүзеге асырудың маңызы зор.

#### **4. Норвегия тәжірибесі: халықаралық стандарттарды тиімді іске асыру үлгісі**

Норвегия – бала құқықтарын қорғау саласындағы халықаралық стандарттарды толығымен жүзеге асыратын елдердің бірі. Бұл үдерісте шешуші рөл атқарған маңызды қадамдардың бірі – 1981 жылы «Varneombudsloven» арнайы заңының қабылдануы, ол бала құқықтары жөніндегі омбудсменнің автономиясы мен тиімді қызмет атқаруын қамтамасыз ететін нақты құқықтық механизмдерді бекітті [6]. Норвегия – әлемде бірінші болып бала құқықтары жөніндегі омбудсмен лауазымын енгізген мемлекет, бұл оның институционалдық деңгейде бала құқықтарын қорғау қағидаттарына адалдығын көрсетеді [3].

Халықаралық стандарттарды табысты енгізудің негізгі факторларының бірі – омбудсменнің толық тәуелсіздігі. Норвегия заңнамасына сәйкес, ол шешімдерді қабылдау кезінде толық автономияға ие, бұл оған мемлекеттік органдар мен ұйымдардың қызметіне объективті баға беруге мүмкіндік береді. Сонымен қатар, омбудсмен әкімшілік әрекеттерді тергеп-тексеруге, сынға алуға және оларды қоғамға жария етуге құқылы, бұл жүйелік проблемаларды анықтауға және бала құқықтарын қорғау деңгейін арттыруға ықпал етеді. Мұндай ашықтық пен тәуелсіз сараптамалық бағалау мүмкіндігі бұл институтқа қоғам тарапынан жоғары сенім тудырады [3, б. 235].

Қаржылық тәуелсіздік те омбудсменнің тиімді қызмет етуінің маңызды факторы болып табылады. Норвегияда оның қызметі парламент бекітетін мемлекеттік бюджеттегі жеке бап арқылы қаржыландырылады. Мысалы, 2023 жылы балалардың құқықтары бойынша электрондық оқыту бағдарламасын әзірлеуге 696 000 норвегиялық крон бөлінді. Сонымен қатар, балалар мен жастардың біздің қызметімізге қатысуына қатысты жоба үшін 38 000 крон кеңес беру қызметтеріне жұмсалды. Бұдан бөлек, 15 000 крон коммуникация саласындағы қызметтерді, атап айтқанда, беделді зерттеу жүргізуге жұмсалды [5].

Норвегиядағы балалар омбудсменін тағайындау үдерісі ресми түрде жоғары тәуелсіздікке ие болғанымен, оның күшті және даулы тұстары да бар. Омбудсмен Король мен Үкімет Кеңесінің шешімімен ашық конкурс негізінде тағайындалады, бұл рәсімнің ашықтығын қамтамасыз етіп, жабық саяси топтардың ықпалын болдырмайды. Алты жылдық мерзімнің қайталанбайтыны саяси қысым қаупін азайтады, бірақ сонымен бірге тиімді бастамаларды жалғастыру мүмкіндігін шектейді. Мемлекеттік органдардан тәуелсіздігіне қарамастан, соңғы шешім үкіметтің қолында, бұл процестің объективтілігіне әсер етуі мүмкін. Сонымен қатар, Норвегия тарихында омбудсменнің кәсіби құзыреттілігіне емес, медиялық танымалдылығына негізделіп тағайындалған жағдайлар болған. Осылайша, бұл механизм демократиялық стандарттарға сәйкес келсе де, қоғамдық бақылаудың болмауы және ықтимал саяси әсер ету мүмкіндігі тәуекел ретінде қала береді [3].

Омбудсменнің кең ауқымды заңнамалық құзыреті – Норвегия тәжірибесінің тағы бір маңызды артықшылығы. «Бала істері жөніндегі омбудсмен туралы» заңның 3-бабына сәйкес, омбудсмен үкіметтен бала жағдайын жақсарту үшін нақты шаралар қабылдауды талап ете алады. Бұл механизм омбудсменге құқық қорғау саласындағы проблемаларды тек тіркеп қана қоймай, сонымен қатар заңнаманы жетілдіру процесіне белсенді қатысуға мүмкіндік береді. Оның қызметінің айқын мысалдары – балаларды қорғау туралы заңға өзгерістер енгізу арқылы тәуекел тобындағы балалардың денсаулығын кешенді бағалау жүйесін құру және иммиграция туралы заңға балаларды қамауда

ұстауға тыйым салу жөніндегі түзетулер енгізу. 2021 жылы Норвегияның бала құқықтары жөніндегі омбудсмені балаларды қорғауға қатысты 30-дан астам заңнамалық өзгерістер ұсынды, оның 20-сы парламентте қаралып, қабылданды [3, 4].

Осылайша, Норвегиядағы бала құқықтары жөніндегі омбудсмен институтының моделі халықаралық стандарттарды тиімді енгізудің айқын мысалы болып табылады. Тәуелсіздік, тұрақты қаржыландыру, ашық тағайындау процесі және кең заңнамалық өкілеттіктер бұл институтқа тек бала құқықтарының сақталуын бақылап қана қоймай, сонымен қатар ұлттық саясатты қалыптастыруға белсенді қатысуға мүмкіндік береді. Бұл тәжірибе бала құқықтарын қорғау жүйесін халықаралық стандарттарға сәйкес жетілдіруге ұмтылған басқа елдер үшін пайдалы бола алады.

### **5. Қазақстандағы балалар омбудсмені институтының даму перспективалары**

Қазақстан Республикасындағы бала құқықтары жөніндегі омбудсмен институты балалардың құқықтарын қорғау және олардың заңды мүдделерін қамтамасыз ету мақсатында құрылған салыстырмалы түрде жаңа құқық қорғау механизмі болып табылады. Алайда, оның қалыптасу кезеңінде бірқатар құқықтық және институционалдық қиындықтар анықталды, оларды жүйелі түрде шешу қажет. Осыған байланысты болашақта омбудсменнің құқықтық мәртебесін нығайтуға және оның тиімділігін арттыруға бағытталған заңнамалық бастамалар қабылданады деп күтілуде.

Негізгі реформалардың бірі бала құқықтары жөніндегі уәкілдің қызметін жан-жақты реттейтін жеке заң жобасын әзірлеу болуы тиіс. Уәкілдің құқықтық мәртебесі әлі де ашық күйінде қалып отырып және болашақта оған конституциялық-құқықтық мәртебе беру мәселесі қарастырылуы мүмкін. Қазақстан Республикасының Негізгі заңына тиісті норманы енгізу омбудсменге Конституциялық сотқа жүгіну құқығын беріп, бала құқықтарын қорғауды реттейтін заңнамалық актілердің конституциялылығын даулау мүмкіндігін қамтамасыз етеді. Мұндай практика қазіргі уақытта Польшада сәтті қолданылып келеді, онда бала құқықтары жөніндегі уәкілдің конституциялық мәртебесі оның өкілеттіктерін айтарлықтай кеңейтіп, елдің құқықтық жүйесіне ықпал ету мүмкіндігін арттырды.

Омбудсмен институтының шынайы тәуелсіздігін қамтамасыз ету үшін оның толық автономиясы мен қол сұғылмаушылығы кепілдендірілуі тиіс. Қазақстандағы «Балаларды қорғау» ҰЕҰ жұмыс тобы әзірлеген «Қазақстан Республикасындағы бала құқықтары жөніндегі уәкіл туралы» заң тұжырымдамасында бірнеше негізгі қағидаттар ұсынылған. Олардың қатарында: омбудсменді мемлекеттік органдар жүйесінен шығару, оған толық дербестік беру, қызметтік міндеттерін орындау кезінде қол сұғылмаушылық кепілдігін қамтамасыз ету, сондай-ақ республикалық бюджет есебінен тұрақты қаржыландыру бар. Бұл шаралар омбудсменді қажетті инфрақұрылыммен қамтамасыз етуге, оның ішінде қызметтік кеңселер, көлік және байланыс құралдарымен жабдықтауға мүмкіндік береді. Бұл ұсыныстар халықаралық құқық қорғау институттарының тәуелсіздігін қамтамасыз ету стандарттарына толық сәйкес келеді.

Балалар омбудсменін тағайындау процедурасына ерекше назар аудару қажет. Париж қағидаттары құқық қорғау органдарының ашық және тәуелсіз іріктеу механизмі арқылы тағайындалуын талап етеді. Осыған байланысты болашақ заң жобасында тағайындау процесі, оның ішінде үміткерлерге қойылатын талаптар, іріктеу рәсімі және лауазымнан босату негіздері егжей-тегжейлі жазылуы тиіс. Омбудсменді Мәжіліс депутаттарының көпшілік дауыспен бекіту моделі неғұрлым объективті және демократиялық әдіс бола алады. Бұл тәжірибе Норвегияда сәтті қолданылып келеді, онда омбудсменнің тәуелсіздігін нығайту мақсатында оны парламент мақұлдайды.

Бала құқықтары жөніндегі уәкіл институтын дамытудың тағы бір маңызды бағыты оның заңнамалық өкілеттіктерін кеңейту болып табылады. Қазіргі уақытта ол тек заңнаманы жетілдіру бойынша ұсыныстар енгізе алады, бірақ заңнамаға өзгерістер енгізуді талап ету құқығына ие емес. Омбудсменнің тиімділігін арттыру үшін оған заңнамалық бастамашылық құқығы берілуі тиіс, сондай-ақ үкіметтен балалардың жағдайын жақсартуға бағытталған нақты шараларды талап ету құзыреті қарастырылуы қажет. Оның негізгі функциялары БҰҰ-ның Бала құқықтары туралы конвенциясына сәйкестігін заңнамалық тұрғыдан бақылау, БҰҰ Бала құқықтары жөніндегі комитетінің қорытынды ұсынымдарын талдау, сондай-ақ балаларды қорғауға қатысты басқа да халықаралық құқықтық актілерді ескеріп, өзгерістер енгізуді ұсыну болуы тиіс.

Ұзақ мерзімді перспективада Қазақстан Республикасында бала құқықтары жөніндегі уәкіл институтының маңызы арта бермек, өйткені балалар ел халқының үштен бір бөлігін құрайды. Олардың құқықтары мен мүдделерінің сақталуын қадағалайтын тәуелсіз құқық қорғау органы демократиялық қоғамның ажырамас бөлігі болып табылады. Балаларға қатысты құқық бұзушылықтардың көбеюі бұл мәселенің маңыздылығын одан әрі арттырады. Қазақстан Республикасындағы бала құқықтары жөніндегі уәкілдің 2022 жылғы есебінде балаларға қатысты қатыгездік көрсету, әлеуметтік кепілдіктерді бұзу және білім алуға қолжетімділіктің шектелуі бойынша өтініштер санының артқаны атап өтілген. Бұл көрсеткіштер қолданыстағы жүйені реформалау және бала құқықтарын қорғаудың құқықтық механизмдерін жетілдіру қажеттігін көрсетеді [2].

Осылайша, Қазақстандағы бала құқықтары жөніндегі омбудсмен институтын одан әрі дамыту үшін кешенді реформалар қажет. Жеке заңды қабылдау, конституциялық мәртебесін бекіту, толық тәуелсіздігін қамтамасыз ету, тағайындау рәсімінің ашықтығын арттыру және заңнамалық өкілеттіктерін кеңейту – бұл институттың тиімділігін арттыруға мүмкіндік беретін негізгі шаралар. Осы реформаларды жүзеге асыру ұлттық құқық қорғау тетіктерінің халықаралық стандарттарға сәйкестігін қамтамасыз етіп, балалардың құқықтарын қорғауды жаңа деңгейге көтереді.

### Қорытынды

Қорыта келе, Қазақстан Республикасында бала құқықтары жөніндегі омбудсмен институтының қалыптасуы мен дамуы бірқатар құқықтық және институционалдық сын-қатерлермен қатар жүруде. Қолданыстағы заңнамалық база омбудсменнің қызметін толыққанды қамтамасыз етуге жеткіліксіз, бұл оның тәуелсіздігі, өкілеттігі және қаржыландыруына қатысты мәселелерді туындатады. Бала құқықтары жөніндегі омбудсменнің мәртебесін күшейту, оның шешімдерінің міндеттілігін қамтамасыз ету, аймақтық өкілдіктердің қызметін реттеу және заңнамалық бастамашылық құқығын беру – осы институттың тиімділігін арттырудың негізгі бағыттары болып табылады.

Халықаралық тәжірибе, әсіресе Норвегия моделі, балалардың құқықтарын қорғау жүйесін жетілдіруде тиімді тетіктерді ұсынады. Тәуелсіздік, тұрақты қаржыландыру, ашық тағайындау процесі және кең заңнамалық өкілеттіктер – Қазақстандағы омбудсмен институтын дамыту үшін маңызды факторлар.

Осыған байланысты, бала құқықтары жөніндегі уәкілдің құқықтық мәртебесін конституциялық деңгейде бекіту, оның қызметін қаржылық және әкімшілік жағынан нығайту, сондай-ақ мемлекеттік органдардың оның ұсыныстарын орындауын міндетті ету – алдағы реформалардың негізгі басымдықтары болуы тиіс. Бұл шаралар ұлттық құқық қорғау тетіктерінің халықаралық стандарттарға сәйкестігін қамтамасыз етіп, балалардың құқықтарын қорғауды жаңа сапалық деңгейге көтереді.

### **D.D. Abduazimova Master's student of the specialty International law Maqsut Narikbayev University (Republic of Kazakhstan, Astana): Commissioner for Children's Rights in the Republic of Kazakhstan: legal reality, challenges and development prospects.**

This article presents a study focused on the role and activities of the Commissioner for Children's Rights in the Republic of Kazakhstan. It analyzes the legal status of the children's ombudsman, identifies key challenges faced by the institution, and suggests perspectives for its development. The author highlights both the positive aspects of the ombudsman's work and the issues requiring attention. This article is of interest to a wide range of stakeholders and makes an important contribution to understanding and improving the child rights protection system in Kazakhstan.

*Research subject* – legal foundations and operational mechanisms of the children's ombudsman institution in Kazakhstan.

*Research objective* – to analyze the legal status of the ombudsman and develop recommendations for its improvement to enhance institutional effectiveness. The study employs methods of systematic legal analysis, comparative law, and international expertise.

*Scientific novelty* – justification of the need to align the children's ombudsman institution in Kazakhstan with international standards, considering the experience of Norway. Given the legal and institutional challenges faced by this body, it is proposed to strengthen its independence and expand its legislative

powers. These measures will improve the effectiveness of the child rights protection system and bring it into compliance with international standards.

*Conclusions:* The institution of the Commissioner for Children’s Rights in Kazakhstan faces legal and institutional challenges, including insufficient independence and limited powers. To increase its effectiveness, it is necessary to consolidate autonomy, expand legislative capabilities and introduce international experience.

*Keywords:* children’s ombudsman, legislation, challenges, development perspectives.

**Д.А. Абдуазимова магистрант специальности «Международное право» Maqsut Narikbayev University (Республика Казахстан, г. Астана): Уполномоченный по правам ребенка в Республике Казахстан: правовая реальность, вызовы и перспективы развития**

Данная статья представляет собой исследование, посвященное роли и деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Республике Казахстан. В ней анализируется правовой статус детского омбудсмена, выявляются основные вызовы, с которыми сталкиваются уполномоченные, и предлагаются перспективы развития данного института. Автор определяет как положительные аспекты в деятельности омбудсмена, так и проблемы, требующие внимания. Данная статья представляет интерес для широкого круга заинтересованных сторон и вносит важный вклад в понимание и совершенствование системы защиты прав детей в Казахстане.

*Предмет исследования* – правовые основы и механизмы функционирования института детского омбудсмена в Казахстане.

*Цель исследования* – анализ правового статуса омбудсмена и разработка предложений по его совершенствованию для повышения эффективности института. В исследовании использованы методы системно-правового анализа, сравнительного правоведения и международной экспертизы.

*Научная новизна* – обоснование необходимости приведения института омбудсмена в Казахстане в соответствие с международными стандартами с учетом опыта Норвегии. В связи с правовыми и институциональными трудностями, с которыми сталкивается данный институт, предлагается усиление его независимости и расширение законодательных полномочий. Эти меры позволят повысить эффективность системы защиты прав детей и привести ее в соответствие с международными стандартами.

*Выводы:* Институт Уполномоченного по правам ребенка в Казахстане сталкивается с правовыми и институциональными вызовами, включая недостаточную независимость и ограниченные полномочия. Для повышения его эффективности необходимы закрепление автономии, расширение законодательных возможностей и внедрение международного опыта.

*Ключевые слова:* детский омбудсмен, законодательство, вызовы, перспективы развития.

**Қолданылған әдебиеттер:  
Нормативтік құқықтық актілер:**

1. Қазақстан Республикасындағы баланың құқықтары туралы. URL: [https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z020000345\\_](https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z020000345_) (11.11.2024).
2. Конвенция о правах ребенка – Конвенции и соглашения – Декларации, конвенции, соглашения и другие правовые материалы. (n.d.). URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/childcon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon.shtml) (09.12.2024).
3. Комитет по правам ребенка ООН. Заключительные замечания: Казахстан, 2003 г. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/O0600000010> (09.12.2024).
4. Заключительные замечания по четвертому периодическому докладу Казахстана. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/O1500000003> (09.12.2024).
5. Принципы, касающиеся статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека [Парижские принципы] – Конвенции и соглашения – Декларации, конвенции, соглашения и другие правовые материалы. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/paris.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/paris.shtml) (09.12.2024).
6. Lov om barneombud [barneombudsloven]. (1981, March 6). Lovdata. URL: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1981-03-06-5> (09.12.2024).

**Ғылыми және оқу материалдары:**

1. ОО «Қазақстанское Международное бюро по правам человека и соблюдению законности» Рабочая группа НПО Казахстана «По защите прав детей». Концепция проекта Закона Республики Казахстан «Об Уполномоченном по правам ребенка» .file:///C:/Users/User/Downloads/konzeptia-proekta-detskiy-ombudsman\_compressed.pdf

2. Отчёт о деятельности за 2022 год Уполномоченного по правам ребёнка в Республике Казахстан // <https://aruzhansain.kz/wp-content/uploads/2023/03/otchet-upr-2022.pdf>

3. Koren, M. A Children's Ombudsman in Sweden // *Int'l J. Child. Rts.* 1995. Vol. 3. P.101

4. Melton, G. B. Lessons from Norway: The Children's Ombudsman as a Voice for Children // *Case W. Res. J. Int'l L.* 1991. Vol. 23. P. 197.

5. Thomas, N. (2011). The role and impact of independent children's rights institutions in the UK and Europe. *Journal of social welfare and family law*, 33(3), 279-288.

6. Shura, R., & Gran, B. (2022). The European Network of Ombudspersons for Children: Key Influences in Children's Rights Promotion. In *The Roles of Independent Children's Rights Institutions in Advancing Human Rights of Children* (Vol. 28, pp. 165-181). Emerald Publishing Limited.

**Басқа ресурстар:**

1. Årsrapport og årsrekneskap 2023. URL: <https://www.barneombudet.no/vart-arbeid/arsrapporter/arsrapport-2023> (08.01.2025).

2. Endringer i barnevernloven om tverrfaglig helsekartlegging av barn i barnevernet. URL: <https://www.barneombudet.no/vart-arbeid/hoyringssvar/endringer-i-barnevernloven-om-tverrfaglig-helsekartlegging-av-barn-i-barnevernet> (09.01.2025).

3. Notat til høring om endringer i utlendingsloven (tvangsmidler). URL: <https://www.barneombudet.no/vart-arbeid/innspill-til-stortinget/notat-til-horing-om-endringer-i-utlendingsloven-tvangsmidler> (08.01.2025).

4. Vi passer på barn og unges rettigheter. URL: <https://www.barneombudet.no/om-barneombudet> (08.01.2025).

Для цитирования и библиографии: Абдуазимова Д.Д. Қазақстан республикасындағы бала құқықтары жөніндегі уәкіл: құқықтық шынайылық, қиындықтар және даму перспективалары // *Право и государство*. № 1(106), 2025. – С. 63-71. DOI: 10.51634/2307-5201\_2025\_1\_63

---

Материал поступил в редакцию 13.01.2025