



XҒТАР 04.51.35
Ғылыми мақала

DOI: <https://doi.org/10.32523/2616-6895-2024-146-1-410-427>

Қазақстандағы Адам құқықтары жөніндегі уәкіл институты: мәртебесі және даму перспективалары

К.А. Мухамбетова*¹, С. Кожей², Д.О. Досмурзаева¹, И.С. Мухамбетова¹

¹Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университеті, Астана, Қазақстан

²Ян Кохановский атындағы Кельц Университеті, Кельц, Польша

*Байланыс үшін автор: k.mukhambetova74@gmail.com

Андатпа. Адам құқықтары жөніндегі уәкіл немесе омбудсмен адам құқықтарын қорғаудың күрделі көп деңгейлі жүйесіндегі маңызды тұлға. Әрбір мемлекет адам құқықтарын қорғауға міндеттеме алады және ол үшін тиісті заңдар мен институционалды құрылымдарды, соның ішінде ұлттық құқық қорғау мекемелерін қалыптастырады. Әдетте ұлттық құқық қорғау институттары адам құқықтарын ілгерілету және қорғау жөніндегі мемлекеттік құрылымдар ретінде анықталады. Адам құқықтары жөніндегі уәкіл институтының ұлттық құқық қорғау мекемесінің жеке моделі ретіндегі қызметі 1993 жылғы Париж қағидаттарында белгіленген нормаларға негізделген. Париж қағидаттары ұлттық құқық қорғау мекемелерінің әртүрлілігін ескере отырып, олардың жұмыс стандарттарын белгілеген құжатқа айналды.

Қазақстан Республикасы адам құқықтары мәселелерін қозғайтын көптеген халықаралық шарттарға қосылды. Осы келісімдер шеңберінде міндеттемелерді іске асыру жөніндегі маңызды қадамның бірі 2002 жылы Адам құқықтары жөніндегі уәкіл немесе омбудсмен институтын құру болды. Ол өз құзыреті шегінде адам құқықтары мен бостандықтарының сақталуына және олардың қалпына келтірілуіне бақылау жасауға уәкілетті лауазымды тұлға. Оның қызметі адам құқықтары мен бостандықтарын мемлекеттік қорғаудың қолданыстағы жүйесін толықтырады.

Мақалада Қазақстан Республикасы омбудсмен институтының ерекшеліктері қарастырылып, оның халықаралық стандарттарға сәйкестігі талданып, оны одан әрі дамыту бағыттары айқындалды. Авторлар зерттеудің жалпы ғылыми және әлеуметтанулық әдістерін, атап айтқанда құжаттарды талдау және эксперттік сауалнаманы қолданды. Жұмыстың мақсаты Қазақстандағы адам құқықтары жөніндегі уәкілетті әлеуметтік институтын зерттеу, оның қызметінің ерекшеліктері мен перспективаларын анықтау. Зерттеу барысында ғылыми жарияланымдар, халықаралық эксперттердің ресми баяндамалары, ұлттық баяндамалар, сонымен қатар қызметі адам құқықтарын қорғауға және жүзеге асыруға бағытталған халықаралық ұйымдардың шолулары қолданылды.

Түйін сөздер: құқық қорғау мекемелері, институт, адам құқықтары жөніндегі уәкіл, Париж қағидалары.

Кіріспе

Құқықтық демократиялық мемлекетте адам құқықтарын құрметтеу және қорғау принципі іргелі қағидалардың бірі болғанымен, құқық қорғау институттарының қызметі әлеуметтану ғылымының назарына жиі түсе бермейді. Қазіргі таңда адам құқықтарын қорғау саясаты халықаралық құқық қорғау ұйымдарының, ұлттық құқық қорғау мекемелерінің (ҰҚҚМ), үкіметтік емес және қоғамдық ұйымдардың тетіктерін іске асыра отырып, халықаралық және ұлттық деңгейде іске асырылады. Ұлттық деңгейдегі барлық ҰҚҚМ арасында адам құқықтары институттарының жеке немесе тіпті дербес үлгісі болып табылатын омбудсмен немесе адам құқықтары жөніндегі уәкіл (АҚУ) институтына ерекше орын беріледі. Бұл үлгі үлкен аппараттың қатысуымен процестерді формализациялау мен жекешелендіруді болдырмау әрекеті деп санауға болады.

АҚУ мемлекет пен қоғам арасындағы делдал ретінде әрекет етеді, сонымен қатар адам құқықтарын сақтау және қорғау саласындағы халықаралық ұйымдармен өзара әрекетті қамтамасыз етеді. Джонс пен Эпперсон (Johns&Epperson, 2022) айтқандай, омбудсмен болу «саяси желілердің мина алаңында алға басу» кезінде қоғамдық мүдделерді қорғауды білдіреді [1]. Адам құқықтары жөніндегі уәкіл институтының тарихы XVIII ғасырда Швециядан басталады, ал басқа елдердің мемлекеттік құрылымдарында омбудсмендердің пайда болуы тек екінші дүниежүзілік соғыстан кейін ғана орын алды. Осылайша, жергілікті лауазымдық бірліктен әлемдік тәжірибеге дейінгі жол өте ұзақ болды.

Қазіргі уақытта бүкіл әлемде түрме, университет, корпоративті, әскери омбудсмендер жұмыс істейді, сонымен қатар балалар омбудсмен институты кеңінен таралуда. 1967 жылы АҚШ алғаш рет газет омбудсменін немесе қоғамдық редакторды (Ferrucci, 2019) жалдады, ол журналист пен аудитория арасындағы алшақтықты жоюға арналған, аудиторияға жаңалықтар шығарылымына әсер етуге мүмкіндік беріп, редакторларға оқырмандардың қай журналистиканы көбірек бағалайтынын түсінуге көмектеседі [2, б. 289].

Жалпы, адам құқықтарын насихаттаумен және қорғаумен айналысатын ұлттық мекемелердің тиімділігі мәселесін түсіну салыстырмалы түрде жақында, оның ішінде ҰҚҚМ институтының жастығына байланысты басталады. Оның мәртебесі туралы көптеген жылдар бойы жүргізілген пікірталастар 1993 жылы ұлттық құқық қорғау құрылымдарының сенімділігін, тәуелсіздігін және тиімділігін талдауға арналған халықаралық стандарттар жиынтығын - Париж қағидаларын әзірлеу және қабылдаумен аяқталды. Бүгінгі күні жүзден астам елде ҰҚҚМ құрылды, олардың 85-тен астамы Париж қағидаларына толық сәйкестігін растады (Glusac, 2022). Зерттеушілердің пікірінше, соңғы 20 жылда адам құқықтарын қорғауға және көтермелеуге уәкілеттік берілген тәуелсіз ұлттық институттар адам құқықтарының жаһандық құрылысын өзгертті, олар аймақтық деңгейде де, БҰҰ деңгейінде де мемлекеттердегі адам құқықтарының жағдайын талқылауда өздерін таптырмас сұхбаттасушылар ретінде көрсетті [3, б. 286].

Қазақстанда адам құқықтары жөніндегі халықаралық келісімдерді орындау жөніндегі міндеттемелердің бір бөлігі ретінде омбудсмен лауазымы 2002 жылы құрылды. Қоғамның мүдделері мен қажеттіліктері ҰҚҚМ мүмкіндіктерінен асып түсетін АҚУ-

дің адам құқықтары жөніндегі қызметінің идеалды үлгісі мен қолданыстағы тәжірибе арасында қазіргі кезеңде айырмашылықтар болады деп күтілуде. Бұл тақырыпты зерттеу омбудсмен институтының дамуына әсер ететін әлеуметтік процестердің динамикасын ескере отырып, кешенді келісімді қажет етеді. Тақырыптың өзектілігі де құқық қорғау қызметін дамыту перспективаларын анықтау және Адам құқықтары жөніндегі уәкіл институтының тиімділігін арттыру қажеттілігімен байланысты.

Бұл жұмыстың мақсаты – Қазақстандағы адам құқықтары жөніндегі уәкіл әлеуметтік институтын зерттеу, оның қызметінің ерекшеліктері мен перспективаларын анықтау. Ғылыми зерттеу объектісі Қазақстандағы ұлттық құқық қорғау мекемелерінің жүйесі. Зерттеудің пәні адам құқықтарын қорғаудың ұлттық жүйесінің бөлігі ретінде адам құқықтарын қорғау жөніндегі уәкіл институтының қалыптасуы мен дамуы.

Материалдар мен әдістер

Ұсынылған ғылыми әдістерді таңдау осы зерттеудің белгіленген мақсаты мен міндеттеріне, сондай-ақ оның объектісі мен пәніне негізделген. Жалпы ғылыми әдістерді пайдалана отырып, қалыптасқан әлеуметтік фактілер мен құбылыстар типологиялық принцип бойынша жүйеленді, Қазақстандағы адам құқықтары жөніндегі уәкіл институтының басқа елдердегі ұқсас құрылымдарға қатысты дамуында жалпы және айрықша белгілер орнықты, реформалар процесінің омбудсмен институтының дамуына және оның құқық қорғау тетіктерінің бөлігі ретіндегі тиімділігін арттыруға ықпалы анықталды.

Құжаттарды талдау әдісін қолдану Қазақстандағы АҚУ институтының қалыптасуы мен дамуына әсер еткен негізгі әлеуметтік фактілер мен тенденцияларды белгілеуге мүмкіндік берді. Талдау жасалған құжаттардың ішінде тәуелсіз сарапшылар, Венеция комиссиясының және Біріккен Ұлттар Ұйымының (БҰҰ) экономикалық, әлеуметтік және мәдени құқықтар комитеті мамандарының есептерін бөліп көрсетеміз. Бұл әдісті қолдану ұлттық құқық қорғау институттары жүйесіндегі омбудсмен институтының қызмет ету ерекшеліктерін көрсетуге мүмкіндік берді.

Сонымен қатар, осы зерттеу аясында эксперттік сауалнама әдісі қолданылды, оған заңгерлік практика, қоғамдық қызмет, ғылыми ортаның, құқық қорғау ұйымдарының мемлекеттік қызмет саласына қатысты 20 маман қатысты. Сауалнама 2021 жылдың қаңтар-наурыз айларында онлайн ақпараттық бюллетень арқылы ұйымдастырылды. Сарапшылардың бір бөлігі сауалнамаға толық анонимділік пен құпиялылық шарттары сақталған жағдайда ғана қатысуға келісімдерін берген. Сарапшыларды таңдаудың негізгі критерийі құзыреттілік деңгейі, сонымен қатар зерттеуге қатысуға келісім беру болды.

Деректерді жинау құралы жартылай стандартталған гайд немесе 9 сұрақтан тұратын сауалнама болды. Сұрақтар ашық пікір алу, ұстанымдарды нақтылау және бағалауды негіздеу мүмкіндігіне сай құрастырылды. Сарапшылар Қазақстандағы омбудсмен институты қызметі Париж қағидаларының ережелеріне сәйкестігін бағалауы тиіс болды: қызметті заңнамалық қамтамасыз ету; институционалдық құрылым; Қазақстан Республикасындағы АҚУ құқықтық мәртебесі; омбудсмен институтының толыққанды

жұмыс істеуін қамтамасыз ету; ҰҚҚМ мәртебесін айқындайтын қолданыстағы заңнамада орын алған кемшіліктер; Қазақстанда Париж қағидаларын іске асыру үшін заңнамалық базаны жетілдіру шаралары; Париж қағидаларына сәйкес Қазақстандағы құқық қорғау қызметінің институционалдық құрылымын дамыту.

Әдебиеттерге шолу

Зерттеу тақырыбы бойынша ғылыми жарияланымдарды зерделеу ХХ ғасырдың аяғынан бастап онжылдықта теориялық түсінуді қажет ететін жеткілікті эмпириялық материал жинақталғанын, сондай-ақ ҰҚҚМ қызметінің тиімділігі мен олардың жекелеген түрлері саласында жаңа мәселелер қойылғанын айтуға мүмкіндік береді. Зерттеулердің негізгі бөлігі адам құқықтары теориясы контексіндегі адам құқықтары қызметінің жалпы мәселелеріне де, адам құқықтарын қамтамасыз ету тәжірибесімен және ұлттық құқық қорғау институттарының қызметімен байланысты нақты проблемаларға да қатысты.

Қазақстандық ғалымдар арасында ұлттық құқық қорғау мекемелеріне адам құқықтарын қорғаудың халықаралық жүйесінің бөлігі ретінде қарастыратын Д.Отарованы (Отаров, 2021) атаймыз. Оны дамытудың басты бағыттарының бірі отандық заңнаманы жеке адамның құқықтары мен бостандықтарының халықаралық стандарттарына сәйкестендіру болуы тиіс. Зерттеушінің бағалауы бойынша реформаларды жүргізудегі негізгі күш әділ сот пен құқықтық стандарттардың сақталуын қамтамасыз ету мақсатында сот жүйесіне бағытталуы керек. Осылайша, Қазақстан алдында танылған құқықтық стандарттарды қолдау үшін адам құқықтарын қорғау саласындағы халықаралық нормаларды одан әрі интеграциялау міндеті тұр [4].

Құқықтанушы С. Қаржаубаев (Қаржаубаев, 2022) Қазақстандағы адам құқықтары жөніндегі уәкіл институтын одан әрі реформалау қажеттігіне назар аударады. Ол АҚУ-дың тиімді жұмыс істеуі үшін шешуі қажет бірнеше проблемаларды анықтады: құқықтық мәртебені нығайту, заң шығару бастамасы құқығын, омбудсменнің мемлекеттік ұйымдарға ұсынымдары мен өтініштерін міндетті түрде есепке алу, баспасөзбен және азаматтық қоғаммен өзара іс-әрекетті күшейту [5].

Зерттеушілер А.Қанатов пен М.Шәкенов (Қанатов, Шәкенов, 2022) 2021 жылы заңнаманың өзгеруіне байланысты АҚУ институтының қызметіне талдау жүргізді. Олардың бағалауы бойынша, өзгерістердің бірінші кезеңі адам құқықтары мен бостандықтарын қорғау тетіктерін сапалы дамыту процесімен байланысты. Олар заңдардағы бірқатар жаңа және ескі нормалардың сәйкес келмеуіне байланысты заңнаманы одан әрі нақтылау қажеттілігін атап өтті [6].

Адам құқықтары жөніндегі қызметтің жекелеген бағыттары зерттеушілердің еңбектерінде де омбудсменнің рөлі талданған. Осылайша, Г.Көбегенова мен Б.Ахметова (Kobegenova, Akhmetova, 2023) бұл тақырыпты Қазақстандағы балалардың құқықтарын қорғау контексінде зерттеп, сонымен қатар осы институттың тәуелсіздігі және оған заңнамалық бастама беру қажеттілігі сияқты АҚУ мәртебесінің қазіргі проблемаларына назар аударды. Қорытындылай келе, олар әлеуметтік саясатты жақсарту қажеттілігі мемлекеттік басымдыққа айналуы керек деп белгіледі [7].

Америкалық зерттеуші Терзьян (Terzyan, 2022) жалпы Орталық Азия елдері үшін адам құқықтарын қорғаудың әртүрлі аспектілерін қарастырады. Ол, әсіресе, ұлттық және діни азшылықтардың құқықтарына, сондай-ақ COVID-19 пандемиясы жағдайында жекелеген топтардың бостандықтарына шектеулерге қатысты омбудсменнің тәуелсіздігі мен функцияларының толықтығы мәселелерін атап өтті [8]. Эксперт Дюнэй (Dunay, 2022) Еуропадағы қауіпсіздік және ынтымақтастық ұйымы (ЕҚЫҰ) мен Орталық Азия мемлекеттерінің өзара әрекеттесу мәселесін зерттейді. Ол Қазақстан адам құқықтары жөніндегі уәкіл институтының осы қатынастардағы пассивті рөлін атап өтті, алайда, заңға сәйкес омбудсменнің функциялары талданған жоқ және оларды нақты мүмкіндіктермен салыстырмады [9].

Қазақстан мен Ұлыбританияның адам құқықтарын қорғау жүйелерінің салыстырмалы зерттеулері омбудсмен қызметінің тиімділігі құқықтық тетіктерді жетілдіру мен заңнамалық нормалардың бірізділігіне байланысты екенін көрсетеді (Castellino et al., 2020). Сонымен қатар, әр елде омбудсмен институтының жұмыс істеуі құқықтық жүйенің ерекшеліктері мен дәстүрлеріне байланысты өзіндік айырмашылықтары бар [10].

Адам саудасы проблемасына арналған А.Хамзина, Э. Бөрібаев және К. Сартаеваның (Khamzina, Buribayev&Sartayeva, 2022) ғылыми жарияланымында Қазақстандағы адам құқықтары жөніндегі уәкілдің қызметі туралы қоғамда ақпараттың жоқтығына назар аударылады [11]. Сарапшылар да Қазақстанда еңбек қатынастарында гендерлік теңдікті қамтамасыз ету мәселесі бар екенін мойындайды (Khamzina et al., 2021), бірақ олардың пікірінше, АҚУ бұған жеткілікті көңіл бөлмейді. Ең жиі кездесетін бұзушылықтар-гендерлік кемсітушілік, жалақы теңсіздігі, кәсіби мүмкіндіктердің шектелуі [12].

Бірқатар жұмыстар Қазақстан мен халықаралық құқық қорғау ұйымдары арасындағы ынтымақтастық мәселелеріне арналған. Сонымен, О' Нейл және Примариано (O' Neill&Primiano, 2023) бағалауларына сәйкес, Қазақстанның адам құқықтарын қорғау саласындағы ұйымдармен ынтымақтастығы халықаралық деңгейде республиканың оң имиджін қалыптастырудың маңызды құралдарының бірі [13]. Осы мәселені жалғастыра отырып, сарапшы Йылдыз (Yildiz, 2022) Қазақстан мен Еуропалық Одақ арасындағы қарым-қатынастарды дамыту үшін адам құқықтарын қорғау саласындағы динамиканың оң маңыздылығын атап өтеді [14].

Радниц (Radnitz, 2022) ішкі тұрақтылықты қамтамасыз ету, мемлекет пен азаматтық қоғам арасындағы байланыстарды қалыптастыру контекстінде Грузия мен Қазақстандағы құқық қорғау қызметінің дамуына назар аударады. Оның пікірінше, омбудсмен бұл процестерде делдал рөлін атқарады [15]. АҚУ тиімділігі мен функционалдығын қамтамасыз ету сыртқы қауіптерге төзімді тұрақты құқықтық қоғам құру мүдделеріне қызмет етеді.

Нәтижелер және талқылау

Қазақстанда адам құқықтары жөніндегі Уәкіл институтын қалыптастыру адам құқықтары тұжырымдамасын ұлттық заңнамаға енгізумен байланысты. Тәуелсіздік жағдайында қазақстандық құқықтық жүйе мемлекет қол қойған міндеттемелерге

сәйкес халықаралық құқықтың ережелерін белсенді бейімдеді, сонымен қатар басқа елдердің оң тәжірибесі қайта жаңартылды. Заңнамадағы реформалардың маңызды нәтижелерінің бірі адам құқықтары мен бостандықтарына қатысты ережелерді белгілеген 1995 жылғы Қазақстан Республикасы Конституциясының қабылдануы болды. Бұл мемлекеттің табиғи құқықтарды өзінің құқықтық жүйесіне енгізгенін білдіреді. Қазақстан Республикасы Конституциясының тоқсан сегіз бабының отыздан астамы адам құқықтарын көрсетеді. Сонымен қатар, адам құқықтарын конституциялық бекіту оларды ұлттық заңнамада қолдау мен қорғауды қамтамасыз етеді.

Адам құқықтарын сақтау, қорғау және іске асыру жөніндегі міндеттерді іске асыру нақты мемлекеттің жауапкершілігі. Адам құқықтарын құрметтеу үкіметті халықаралық шарттың ережелерін қатаң сақтауға бағыттайды. Адам құқықтарын қорғау заңнамалық, сот, әкімшілік тетіктер мен құралдарды құруды және құқықтарды іске асыру жөніндегі міндеттемелер «тиімді ұлттық жүзеге асыру» терминімен белгіленген шараларды талап етеді. Мұндағы басты мәселелердің бірі - мемлекетішілік соттан тыс және нормадан тыс құқық қорғау тетіктері туралы мәселе. Идеал модельді іздеу ұлттық құқық қорғау мекемелері сияқты адам құқықтарын ілгерілету және оларды қорғау жөніндегі мемлекеттік құрылымдарда өз көрінісін тапты [16, бб. 5,13].

Ұлттық құқық қорғау мекемелері мемлекеттік жүйенің бөлігі және онда нақты белгіленген рөлге ие. Олардың қызметкерлері лауазымына тағайындалған мемлекеттік қызметшілер. Қаржыландыру мемлекеттік бюджеттен жүзеге асырылады. Мемлекеттік ұйымдарға тиесілі болғанымен, ұлттық құқық қорғау мекемелері биліктің ешбір тармағына жатпайды. Құқық қорғау функциясы конституциялық немесе заң шығарушылық мандат негізінде белгіленеді. Ұлттық құқық қорғау мекемелері жұмыс істеуінің тарихи ерекшеліктері мен практикасы парламентке өз жұмысының нәтижелері туралы есеп беретіндей қалыптасты. Бір қызығы, олардың бағалау объектісі адам құқықтарының бұзылуына жол берген мемлекеттік ұйымдар болуы мүмкін.

Тәуелсіз құқық қорғау институттарының қалыптасу процестерін зерттеуде В.В. Чуксина (Чуксина, 2016) посткеңестік кеңістікте алғаш рет президенттер жанындағы адам құқықтары жөніндегі комиссиялар құрылып, оларды мемлекеттік-қоғамдық құрылымдарға жатқызғанын атап өткен [17, б. 29]. Мысал ретінде Қазақстан, Армения, Түркіменстан және Қырғызстан көрсетілген. Омбудсмендерге немесе адам құқықтары жөніндегі уәкілдерге келетін болсақ, бұл институттың қалыптасуы әртүрлі болды: бұл олардың қызмет шеңберін белгілейтін нормативтік-құқықтық базаның ерекшеліктеріне де, институттандыру процестерінің бағытына да қатысты. Ресейде, Әзірбайжанда, Украинада және Қырғызстанда омбудсмен мәртебесі конституциялық тұрғыдан бекітілді, Армения мен Өзбекстан оны бастапқыда заңға енгізді, содан кейін Конституцияға өзгерістер енгізілді. Қазақстанда омбудсмен мәртебесін белгілеу мен реттеуге Президенттің жарлықтары негіз болады.

Әлемдік тәжірибедегі омбудсмен институттарының қызметіне шолу жасай отырып, Ж. Айтмұқашұлы (Айтмұқашұлы, 2012) ТМД елдеріндегі омбудсмендер қызметінің заңнамалық базасы халықаралық стандарттарға сәйкес келетініне қарамастан, бұл институт функционалдық деңгейде өтпелі типтегі мемлекеттерде бірден тамыр

жайған жоқ деген қорытындыға келеді [18, б. 301]. Тарихта мұндай дәстүрдің болмауы, статистикалық саяси мәдениет пен патерналистік көзқарастардың тұрақтылығы, авторитаризмге деген міндеттеме, құқықтық сана мен өзін-өзі танудың төмен деңгейі, билікті бөлу принципін жүзеге асырудағы қиындықтар сияқты факторлар рөл атқарды.

Адам құқықтары жөніндегі уәкіл лауазымы Қазақстан Республикасы Президентінің 2002 жылғы 19 қыркүйектегі № 947 Жарлығымен енгізілді; 2002 жылғы 10 желтоқсанда АҚУ қызметін ақпараттық-талдамалық, ұйымдық-құқықтық қамтамасыз ету, сондай-ақ ағартушылық қызметті қолдау үшін Қазақстан Республикасы Президентінің № 992 Жарлығымен Адам құқықтары жөніндегі ұлттық орталық құрылды.

ҚР-дағы Адам құқықтары жөніндегі уәкіл адамның құқықтары мен бостандықтарының сақталуын бақылау және оларды өзінің заңды құзыреті шегінде қалпына келтіру өкілеттіктері бар ресми тұлға мәртебесіне ие. Омбудсменнің қызметі құқықтарды сақтау мен қорғаудың қазіргі мемлекеттік жүйесін толықтыруға бағытталған. Ол өзінің кәсіби қызметінде басқа мемлекеттік ұйымдардың араласуынан тәуелсіз қызмет атқарады. Омбудсменнің еркіндігі оның саяси бейтараптығы, қызметтік міндеттерін атқару кезінде ешбір партияның немесе қоғамдық ұйымның жұмысына қатыспауы арқылы да жүзеге асырылады. АҚУ қызметінде болу мерзімі 5 жылды құрайды. Омбудсменнің кандидатурасы Қазақстан Республикасы Президентінің келісімі бойынша ұсынылады, бірақ оны Парламент Сенаты сайлайды. Бұл лауазымға үміткерге қойылатын міндетті шарт – Қазақстан Республикасының азаматтығы, заңгерлік немесе гуманитарлық ғылымдар саласындағы жоғары білім, адам құқықтары саласында немесе заңгерлік қызметте 3 және одан да көп жыл жұмыс өтілі.

Бастапқыда Қазақстандағы АҚУ моделінде атқарушы және парламенттік омбудсмен элементтерінің үйлесімі байқалды [6, б. 156]. Үкімет немесе ел президенті тағайындайтын атқарушы омбудсмен сәйкесінше үкіметке немесе президентке есеп береді. Парламенттік омбудсмен заң шығарушы биліктің құрылымына кіреді, оны парламент сайлайды және оған есеп береді. Бұл омбудсмен парламенттік бақылау ұйымы ретінде әрекет ететін, кең өкілеттіктерге және жеткілікті автономия мен тәуелсіздікке ие болатын ең кең таралған формасы. Қазақстандық модельде АҚУ кандидатурасын парламент палаталарының белгілі комитеттерімен келісу қажет болды.

Сондай-ақ, омбудсмен институты құрылған сәттен бастап оның мәртебесі толық емес құқықтық бекітілу жағдайында жұмыс істеді, оған тиісті конституциялық норманың болмауы себеп болды. Омбудсменнің қызметін заңнамалық қамтамасыз етуді жетілдіру шеңберінде «Қазақстан Республикасының Конституциясына өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» 2017 жылғы 10 наурызда Қазақстан Республикасының Заңы қабылданды. Сенаттың айрықша құзыретіне жататын мәселелердің тізбесі Қазақстан Республикасы Президентінің ұсынуымен 5 жыл мерзімге қызметке сайлау және Қазақстан Республикадағы Адам құқықтары жөніндегі уәкілді қызметінен босату туралы нормамен толықтырылды (ҚР Конституциясы, 55 бап, 1-1 тармақша). Осылайша, АҚУ-дің конституциялық мәртебесі, сондай-ақ парламенттік үлгіге ауысу үрдісі күшейе түсті.

Қазақстандық омбудсмен келесідей өкілеттіктерге ие: өз қызметінің бағыттары бойынша ақпаратты сұратады, адам құқықтарының жағдайын бақылау үшін

мекемелерге барады; маңызды жағдайларда Қазақстан Республикасының Президентіне, Парламентіне және Үкіметіне жүгінеді; республиканың түкпір-түкпірінен келген өтініштерді талдайды (сонымен қатар өзінің ресми сайты да пайдалана отырып); ұсыныстар әзірлейді және оларды мемлекеттік ұйымдарға жолдайды; азаматтық сектормен және халықаралық ұйымдармен бірлесіп жұмыс істейді; өз қызметін жария түрде жүзеге асырады және оны бұқаралық ақпарат құралдарында жариялайды; адам құқықтарына қатысты заң жобаларын дайындауға қатысады; жеке өтініштермен жұмыс істейді; адам құқықтарын бұзу жағдайларын тексеру бойынша бастаманы көтереді.

Адам құқықтары жөніндегі уәкілдің қадағалауынан Қазақстан Республикасының Президенті, Қазақстан Республикасының Парламенті және оның депутаттары, Қазақстан Республикасының Үкіметі, Конституциялық Кеңес, Бас Прокурор, Орталық сайлау комиссиясы, Қазақстан Республикасының соттары босатылады. Жалпы алғанда, омбудсмен институтының функциялары мен өкілеттіктерінің жиынтығы құқық қорғау қызметінің негізгі бағыттарына сәйкес келеді және негізгі міндеттерді шешуге құқылы.

Мәртебесі мен функциялары бойынша ұқсас омбудсмен институттары ұлттық деңгейде құқық қорғау институтын ұйымдастырудың ең кең тараған нысан ретінде әлемнің көптеген елдерінде бар. Роман-герман құқықтық жүйесі елдерінде адам құқықтарының сақталуын бақылау саласындағы омбудсмен институтының кейбір функциялары мен өкілеттіктері прокуратураның қадағалау қызметімен сәйкес келуі мүмкін. Англо-саксондық құқықтық жүйе елдерінде АҚУ қызметі мен өкілеттіктері арнайы заң қабылдау және бұрыннан бар ұйымдардың функцияларын айқындау арқылы белгіленді.

Сонымен, Ұлыбританияда омбудсмен институтының басқа елдердегідей біріктірілген Конституцияда бекітілген мәртебесі жоқ, бірақ оның адам құқықтарын қорғау қызметі 1215 жылғы Ұлы хартия, 1679 жылғы Хабеас корпусының актісі, 1998 жылғы Адам құқықтары туралы Еуропалық конвенция сияқты конституциялық актілерге сүйенеді [10, б. 67]. Континентальды Еуропа елдерінде омбудсмен институтының мәртебесі мен функциялары негізінен конституцияларда және заңнамалық деңгейде бекітілген. Сонымен, адам құқықтары жөніндегі омбудсменнің құқықтық мәртебесі құқықтық жүйенің ерекшеліктеріне, қалыптасқан тарихи дәстүрлерге, мемлекеттік ұйымдардың жағдайына және олардың өкілеттіктерінің деңгейіне байланысты.

Париж қағидаттары ҰҚҚМ қатысты плюрализм мен тәуелсіздік кепілдіктерін сақтауды талап етеді. Плюрализм қағидаты ұлттық құқық қорғау мекемесінің өкілдерін тағайындау құрамы мен тәртібіне әсер етеді: құқық қорғау қызметіне қатысушы әр түрлі субъектілердің: ҮЕҰ, кәсіподақтар, университет топтары мен сараптамалық қоғамдастық, парламент, үкіметтік ұйымдар өкілдерінің (кеңесшілер ретінде) өкілдігіне кепілдік беретін рәсімдер іске асырылуы тиіс. Ұлттық мекеме жұмысына әйелдердің қатысуын қамтамасыз ету маңызды. Бұл талап ҰҚҚМ қызметкерлерінің штатына да қатысты, ол қоғамдағы әлеуметтік күштердің әр алуандығын да көрсетуі тиіс [19].

ҰҚҚМ құрамының плюрализмін әртүрлі тәсілдермен: уақыт өте келе (құрамы өзгеруі мүмкін), консультативтік кеңестер арқылы, кең ынтымақтастық арқылы, білім беру бағдарламалары мен ғылыми жобалар арқылы қамтамасыз етуге болады. Қағидаларда

ұлттық мекеменің инфрақұрылымы жұмыстың тиімді істеуін қамтамасыз ету керек екені туралы атап көрсетілген. Бұл қаржыландыру мәселелеріне де қатысты. ҰҚҚМ өзінің кеңсесі және қызметкерлер құрамы болуы керек. Бұл оған үкіметтен дербес жұмыс істеуге және қаржылық бақылаудан босатуға мүмкіндік береді.

Тәуелсіздік заңдық дербестік (ҰҚҚМ-нің жеке құқықтық субъектісінің болуы), функционалды (күнделікті қызметтің өзіндік ережелері мен рәсімдерін әзірлеудегі тәуелсіздік) және қаржылық (мандатты толыққанды іске асыру үшін өз қаражатының болуы) дербестік арқылы қамтамасыз етіледі [16, б. 39-42].

Тәуелсіздік қағидатын іске асырудың маңызды тармағы – қызметкерлерді тағайындау және босату мүмкіндігі, ҰҚҚМ қызметкерлерін тағайындау рәсімдерінің, мерзімдері мен өлшемдерінің ашықтығы мен анықтығы. Бұл мән-жайлар құрылтай заңнамасында тіркелуге тиіс. Артықшылықтар мен қарсылық беру талабы да осы қағидаға бағынады. БҰҰ БА аккредиттеу жөніндегі кіші комитеті (ПКА) ұлттық құқық қорғау мекемесінің мүшелері өздерінің ресми сапасында жасаған іс-әрекеттеріне байланысты азаматтық және қылмыстық-құқықтық талқылаудан қарсылық беруді пайдалануы тиіс деп түсіндіреді. Мекеме мүшелері мен қызметкерлеріне қол сұғылмау керек [16, б. 43].

Мекеменің жұмыс әдістері мәселелердің еркін шешілуін және қажет болған жағдайда билік ұйымдарына, қоғамға, бұқаралық ақпарат құралдарына, тәуелсіз құқық қорғау ұйымдарына жүгіну мүмкіндігін қамтамасыз етуі тиіс. Қосымша ретінде, бірақ міндетті емес, ұлттық құқық қорғау мекемесі квази-соттық өкілеттіктері бар комиссиялар құра алады, олардың шешімдері жеке тұлғалардың өтініші бойынша заңды күшке ие (Париж қағидалары, 1993). Париж қағидаттарына түсініктеме беретін әдістемелік әдебиеттерде дәстүрлі соттармен салыстырғанда квази-соттық өкілеттіктер берілген мекемелер тиімдірек және қолжетімді (формалдылықтың аздығына, төлем талаптарының болмауына байланысты) екені көрсетілген. Есептер түрінде ұсынылған тергеу нәтижелері сотқа берілуі мүмкін.

ҰҚҚМ-ның Париж қағидаттарының ережелеріне сәйкестігі негізінде БҰҰ БА аккредиттеу жөніндегі кіші комитеті осы институттарға келесі мәртебелерді береді: Париж қағидаттарына толық сәйкес келген жағдайда «А» мәртебесі; Париж қағидаттарына толық сәйкес келмеген жағдайда немесе мұндай шешім қабылдау үшін жеткілікті құжаттама ұсынбаған жағдайда «В» мәртебесі; ҰҚҚМ Париж қағидаттарына сәйкес келмеген жағдайда «С» мәртебесі. Мәртебе 5 жыл мерзімге беріледі, осы кезең аяқталғаннан кейін мәртебе қайта қаралады. «А» мәртебесі бар ҰҚҚМ БҰҰ Адам құқықтары бойынша Кеңестің жұмысына өз бетінше қатысуға құқылы. «В» мәртебесі бар ҰҚҚМ мұндай құқық берілмегенімен, олардың БҰҰ ұйымдарымен байланысуға және параллель баяндамалар ұсынуға мүмкіндігі бар.

ҚР-дағы АҚУ «В» мәртебесіне ие, БҰҰ экономикалық, әлеуметтік және мәдени құқықтар комитетінің есебінде көрсетілген Қазақстанның ұлттық құқық қорғау мекемесін халықаралық аккредиттеу деректері омбудсмен институтының Париж қағидаттарына толық сәйкес келмейтінін айғақтайды. Комитет институттың аталған қағидаттарға сәйкестігін және экономикалық, әлеуметтік және мәдени құқықтарды қорғау саласындағы тиімді қызметті қамтамасыз ету үшін қосымша шаралар

қабылдауды ұсынды. Жақсарту бойынша ұсыныстарға дербестікті қамтамасыз ету және оның штатын кеңейту мүмкіндігімен комиссар институтын жеткілікті қаржыландыру кіреді [20, б. 2].

Қазақстанның Адам құқықтары саласындағы халықаралық міндеттемелерінің жай-күйі туралы есеп жүргізген бельгиялық «Acquis EU Law and Policy» фирмасының (Acquis EU Law and Policy, 2021) тәуелсіз сарапшылар тобы да уәкіл институтының Париж қағидаттарына толық сәйкес келмейтініне назар аударды [21]. Атап айтқанда, омбудсмен институтының қалыптасу кезеңінде туындаған кемшіліктер мен қайшылықтарға байланысты уәкіл жұмысының жекелеген аспектілері сынға ұшырайды. Дәл осы қалыптасу кезеңінде оның рөлі мен құрылымындағы сындарлы кемшіліктер қаланды, олар қазіргі уақытта толық көрінеді. Олардың ішінде сарапшылар құқықтық базаның жетілмегендігін, конституциялық құқық тұрғысынан уәкілдің мәртебесінің анық еместігін, адам құқықтарының бұзылуының айқын жағдайлары анықталған кезде лауазымды адамдарға әсер ету тетіктерінің жоқтығын, мемлекеттік ұйымдар мен омбудсмен арасындағы өзара іс-қимыл тәсілдерінің әзірленбегенін, қаралған өтініштер бойынша шешімдердің орындалуын бақылаудың мүмкін еместігін, заңнамалық бастаманың жоқтығын атап өтеді.

Қазақстандағы құқықтар жөніндегі уәкіл институтына қазіргі кезеңдегі ескертулер мен ұсынымдардың неғұрлым толық тізімі «адам құқықтары жөніндегі уәкіл туралы» қазақстандық заң жобасы туралы Құқық арқылы демократия үшін Еуропалық комиссия (Венеция комиссиясы) сарапшылардың қорытындысын қамтиды (Helgesen, Sorensen&Christopoulos, 2021). Онда комиссия Конституциядағы уәкіл институтының болуын оның өкілеттіктерімен, сайлану және қызметтен босату тәртібімен бірге бекітуді ұсынатыны көрсетілген. Халықаралық стандарттарға сәйкес сарапшылар мемлекеттік қызмет көрсететін жеке ұйымдарды юрисдикцияға енгізуді, сондай-ақ сот жүйесіне қатысты құзыретін нақтылауды ұсынады [22].

Бұдан басқа, уәкілетті лауазымға кандидатураларды іріктеу процесінің ашықтығы мен айқындығын күшейту; омбудсменнің функционалды иммунитетін, оның ішінде өкілеттік мерзімі аяқталғаннан кейін де қол сұғылмауын шектеу; парламенттің білікті көпшілігімен иммунитеттен айыру мүмкіндігін қарастыру; өз тергеулерін жүргізуге қатысты шектеулерді алып тастау қажет. Сарапшылар АҚУ бюджетті дербес қалыптастыру мүмкіндігін көздеуге және оған бюджетті Қазақстан Республикасы Парламентінің қарауына ұсыну құқығын беруге; санаттарға сәйкес қызметкерлер штатын кеңейту құқығын беруге ұсынылды. Жыл сайын Парламентке баяндама бере отырып, омбудсменнің парламентарийлерге есеп беруі де маңызды.

Зерттеуді дайындау барысында қазақстандық мамандардың сараптамалық сауалнамасы келесі нәтижелерді көрсетті. Сарапшылардың жартысы адам құқықтарын көтермелеу және қорғаумен айналысатын ұлттық институттардың мәртебесіне қатысты Париж қағидаттарының мазмұнымен таныс болды. Құжатпен жұмыс соңғы 6-10 жылда, көбінесе жұмыс қажеттілігі шеңберінде жүргізілді: анықтамалық талдамалық ақпаратты дайындау кезінде; ратификацияланған конвенциялардың бірін жүзеге асыру мақсатында Қазақстан Республикасы қабылдаған шаралар туралы алғашқы мерзімді баяндаманы

қорғауға арналған материалдар; адам құқықтары бойынша оқыту семинарларын өткізу; университет курстарын дайындау. Оқу барысында немесе конференцияларда (атап айтқанда түрме реформасы бойынша) сарапшылардың Қағидалар туралы ақпарат алуы әлдеқайда аз болды. Олардың ешқайсысының омбудсменге немесе басқа да құқық қорғау ұйымдарына хабарласу тәжірибесі болмады.

Қазақстан үшін Париж қағидаттарының ережелері, сарапшылардың көпшілігінің пікірінше, бұл қол жеткізуге болатын идеал, оған ұмтылу керек. Париж қағидаттарын толық іске асыруға қол жеткізудің маңызды шарттары - орындау құралдарын жетілдіру және ҰҚҚМ-ге неғұрлым кең құқықтар беру бөлігінде өзгертілген немесе толықтырылған заңнамалық база. Сарапшылардың пікірінше, Қазақстан да кемсітушілікке қарсы заңнамамен, соның ішінде процессуалдық мәселелермен байыпты жұмыс істеп, тиісті сот тәжірибесін жетілдіруі қажет.

Сараптамалық сұхбатқа қатысушылар Париж қағидаттарының барлық ережелері бірдей маңызды екендігімен келіседі. Бірақ, ең маңыздысы - ҰҚҚМ бостандығы мен тәуелсіздігі қағидаты, сондай-ақ оған мүмкіндігінше кең өкілеттіктер беру. Сонымен қатар, халықты адам құқықтары, оларды қорғау құралдары, сондай-ақ адам құқықтарын бұзу жағдайлары туралы әртүрлі арналар: оқу орындары, білім беру қызметі, бұқаралық ақпарат құралдары арқылы ақпараттандыру ету керек.

Сарапшылар елімізде мемлекеттік құқық қорғау құрылымдары құрылғанын, алдын алу тетігі жұмыс істейтінін, ҰЕҰ-ның қатысуымен адам құқықтары бойынша тәуелсіз мониторинг құралдары бар екенін мойындайды. Бірақ Қазақстандағы ҰҚҚМ институтының «әлсіз тұстары» ретінде белгіленетін бірқатар ұстанымдар бар:

- Тәуелсіздік қағидатын іске асырудың жеткіліксіздігі.
- ҰҚҚМ өкілеттіктерін кеңейту мәселесі.
- Заңнамалық базаны жетілдіру қажеттілігі.
- Білікті кадрлар мәселесі.
- ҰҚҚМ /АҚУ құрамын таңдаудың ашық емес механизмі.
- Омбудсмен аппаратын кеңейту немесе мамандандырылған ҰҚҚМ құру қажеттілігі.
- Құқық қорғау ұйымдары институтының практикалық функционалдығы.
- Бұқаралық коммуникация арналары арқылы бағалау жүргізу және халықты ақпараттандыру үшін қажетті ақпаратқа қол жеткізу.

Қазақстандық омбудсменнің құқықтық мәртебесі мен өкілеттігі, сарапшылардың басым бөлігінің пікірінше, Париж қағидаттарына сәйкес келеді. Сарапшылар белгілегендей, *«2017 жылы ауқымды конституциялық реформалар жүргізілді. АҚУ-ді қызметке сайлау және қызметтен босату жөніндегі өкілеттіктер Қазақстан Республикасы Парламентінің Сенатына берілді. Аталған норма Қазақстан Республикасының Конституциясында көрсетілген (55-бап). Бұл Қазақстанды ұлттық құқық қорғау мекемесін Париж қағидаттарына толық сәйкестендіру мақсатына айтарлықтай жақындатты»*.

Сауалнамаға қатысушылар АҚУ қызметінің ресми жағы, жалпы алғанда, Париж қағидаттарына сәйкестікті қамтамасыз етеді деп санайды. Қиындықтар саяси мәдениетпен, құқықтық сананың даму деңгейімен, жалпы демократиямен байланысты: «құжаттарға сәйкес, бәрі сай келеді, бірақ іс жүзінде оның жұмысы көрінбейді», «іс

жүзінде ол демократиялық механизмдер мен еркін баспасөз болмаған кезде мемлекеттік ұйымдардың тығыз ынтымақтастығынсыз жұмыс істей алмайды». Маңызды мәселе: «омбудсменнің құқықтық мәртебесі Париж қағидаттарының нормаларында көзделген дәрежеде қорғау кепілдіктерімен қамтамасыз етілмеген».

Адам құқықтары саласындағы қазақстандық заңнаманың Париж қағидаттарына сәйкестігін сарапшылар 5,6 баллға (орташа деңгей) бағалады. Нақтылап айтсақ, 10 балдық шкала қолданылған. Қандай дәлелдер келтірілді? Олар қағидаттарды іске асыру практикасына көбірек қатысты: тым ұзақ мерзімді перспективалар; қоғамның қатысуының болмауы; «тиімді және лайықты жұмыс жүргізуге мүмкіндік беретін» АҚУ аппаратының болмауы; мамандандырылған омбудсмендердің жеткіліксіздігі; осы институтты қаржыландыру; халықтың құқықтық сауаттылығының төмендігі; сыбайлас жемқорлық.

Адам құқықтарын қорғаумен айналысатын ел институттарының мәртебесін жақсарту және тиімділігін арттыру мақсатында сарапшылар келесі ұсыныстарды енгізуге болады деп санайды:

1. ҰҚҚМ қызметін, оның ішінде оның институционалдық дамуын реттейтін нормативтік-құқықтық базаны жетілдіру.

2. ҰҚҚМ қызметінің тәуелсіздігін, ашықтығы мен айқындығын бекітуге байланысты ережелерді күшейту.

3. Адам құқықтарын қорғауды қамтамасыз ету кепілдіктерін күшейту, адам құқықтары бұзылған жағдайда биліктің жауапкершілігін қамтамасыз ету.

4. Адам құқықтарын бұзу фактілерін анықтауда жариялылықты күшейту.

5. АҚУ аппаратының құрамын таңдау рәсімдерін жетілдіру.

6. Кемсітушілікке қарсы тиімді тетік құру, биліктің атқарушы тармағын манипуляциялау үшін жауапкершілікті күшейту.

Қорытынды

Зерттеу нәтижесінде Қазақстанда адам құқықтары жөніндегі уәкіл институтының құрылуы ұлттық құқықтық жүйенің қалыптасуы аясында өткені анықталды. Заңнаманың трансформациясы адам құқықтары саласындағы халықаралық конвенциялар мен шарттарға қосылумен қатар жүріп, олардың ережелерін нормативтік құқықтық актілерге енгізуге ықпал етті. Бұл процестің ерекшеліктері омбудсмен институтының мәртебесін конституциялық деңгейде ресімдеуді және бекітуді қиындатты. Париж қағидалары оның даму векторын, функциялары мен өкілеттіктерін белгілеуге, уәкілетті институттың дамуына негіз болды.

Заңнамалық базаны қалыптастырудағы кемшіліктер уәкілетті институттың функционалды өкілеттіктерінің төмендеуіне әкелді. Омбудсменнің аралас моделі элементтерінің болуы, юрисдикцияның мониторинг немесе бақылау ұйымы ретіндегі түсініксіздігі, белсенді әсер ету мүмкіндіктерінің болмауы осы құқық қорғау мекемесінің тиімділігін төмендетті. Қазіргі кезеңде уәкіл институты Париж қағидаттары нормаларына ішінара ғана сәйкес келетіні анықталды. Уәкілетті институт қызметіндегі ең маңызды тараптардың әртүрлі бағалары бар.

Олардың ішінде: омбудсмен тәуелсіздігінің қажеттілігі, оның конституциялық заңнамадағы мәртебесін айқындау, нормативтік базаны жетілдіру. Уәкіл институты лауазымды тұлғаны сайлау мен отставкаға жіберудің ашық тәртібін талап ететіні анықталды.

Мәселені одан әрі зерттеудің перспективасы – Қазақстандағы қоғамдық құқықтық санадағы АҚУ институтының ролін және оның мемлекеттің әлеуметтік саясатын жүзеге асыруға әсерін зерттеу.

Авторлардың қосқан үлесі

Мұхамбетова К.А. – жұмыстың дизайнын әзірлеу, әдебиеттерді таңдау, мәтінмен жұмыс жасау.

Кожей С. – жұмыс тұжырымдамасына, мақаланың жариялауға арналған соңғы нұсқасын бекітуге үлес қосу.

Досмурзаева Д.О. – мәтін жазу, оның қазақ тіліндегі мазмұнына жауап беру.

Мұхамбетова И.С. – сараптамалық сауалнама нәтижелерін жинау, талдау және түсіндіру, деректердің дұрыстығын қамтамасыз ету.

Әдебиеттер тізімі

1. Johns. D., Epperson. B. On Being an Ombudsman: Protecting the Public Interest While Navigating the Minefield of Policy Networks. // Canadian Journal of Bioethics. – 2022. – № 5(3). – P. 21-30. DOI: <https://doi.org/10.7202/1092953ar>

2. Ferrucci P. The End of Ombudsmen? 21st-Century Journalism and Reader Representatives. // Journalism & Mass Communication Quarterly. – 2019. – Vol. 96(1). – P. 288-307. DOI: 10.1177/1077699018805986

3. Glusac L. Universal Periodic Review and Policy Change: The Case of National Human Rights Institutions // Journal of Human Rights Practice. – 2022. – P. 285-304. DOI: <https://doi.org/10.1093/jhuman/huab055>

4. Otarov D. Kazakhstan in the World Human Rights Protection System. // Bulletin of the Khalel Dosmukhamedov Atyrau University. – 2021. – №3 (62). – P. 105-112

5. Қаржаубаев С.С. Қазақстандағы адам құқықтары жөніндегі уәкіл институтын жетілдіру туралы // Қазақстан Республикасының Заңнама және құқықтық ақпарат институтының Жаршысы. – 2022. – №3(70). – С. 39-46. DOI: https://doi.org/10.52026/2788-5291_2021_70_3_39

6. Канатов А., Шакенов М. Институт уполномоченного по правам человека в Казахстане (иммерсивный подход в законотворчестве) // Вестник Института законодательства и правовой информации РК. – 2022. – №2(69). – С. 152-162

7. Kobegenova G., Akhmetova B. The Rights of the Child in Kazakhstan: Priority Areas of State Social Policy // Abai Kazakh National Pedagogical University Bulletin. Series of «Sociological and political sciences». – 2023. – №1(81). – С. 21-28

8. Terzyan A. Political Implications of the Covid-19 Pandemic in Central Asia: Insights from Kazakhstan, Kyrgyzstan, and Uzbekistan // Journal of Liberty and International Affairs. – 2022. – Vol. 8(1). – P. 360-374

9. Dunay P. The OSCE in Central Asia: Engagement, Presence, Problems // Security and Human Rights. – 2022. – Vol. 32(1-4). – P. 17-27
10. Castellino J., Sairambayeva Zh., Baimagambetova Z., Otynshiyeva A. Human Rights in Kazakhstan and the United Kingdom: Legal-comparative Analysis // Central Asian Journal of Social Sciences and Humanities. – 2020. – №2. – P. 59-70
11. Khamzina A., Buribayev Y., Sartayeva K. Prevention of Human Trafficking Crime: A View from Kazakhstan and Central Asian Countries // International Journal of Criminal Justice Science. – 2022. – Vol. 17(1). – P. 34-53
12. Khamzina Z., Buribaeyev Y., Taitorina B., Baisalova G. Gender Equality in Employment: A View from Kazakhstan // An Acad Bras Cienc. – 2021. – №93(4). – P. 2-14
13. O'Neill D., Primiano C. Kazakhstan's Quest for Status: A Secondary State's Strategy to Shape Its International Image // Journal of Eurasian Studies. – 2023. – Vol. 1. – P. 1-16
14. Yildiz T. EU Democratic Governance Promotion Towards Central Asia and Illiberal Regional Powers. Chapter // Digdem Soyaltin-Colella (eds). EU Good Governance Promotion in the Age of Democratic Decline. – Palgrave Macmillan, Cham, 2022. – 211-235 p.
15. Radnitz S. Perceived threats and the trade-off between security and human rights // Journal of Peace Research. – 2022. – Vol. 59(3). – P. 367-381
16. Национальные правозащитные учреждения: история, принципы, роль и функция. [Электронды ресурс] – URL: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/PTS-4Rev1-NHRI_ru.pdf (жүгінген күні: 20.09.2023)
17. Чуксина В.В. Государственные специализированные органы по содействию правам человека и их защите (сравнительно-правовое исследование). [Электронды ресурс] – URL: https://omsu.ru/about/structure/science/ont/dissovet/d-999-008-03/chuksina-v-v/%D0%90%D0%B2%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B5%D1%84%D0%B5%D1%80%D0%B0%D1%82_%D0%B4%D0%B8%D1%81%D1%81%D0%B5%D1%80%D1%82%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%B8_%D0%A7%D1%83%D0%BA%D1%81%D0%B8%D0%BD%D0%BE%D0%B9_%D0%92.%D0%92.pdf (жүгінген күні: 20.09.2023)
18. Айтмұқашұлы Ж. Организационно-правовые аспекты института омбудсмена // Вестник Казахстанско-Американского свободного университета. – 2012. – № 4. – С. 291-302
19. Принципы, касающиеся статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека. (Парижские принципы). [Электронды ресурс] – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/paris.shtml (жүгінген күні: 20.09.2023)
20. United Nations. Economic and Social Council. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. Concluding observations on the second periodic report of Kazakhstan. [Электронды ресурс] – URL: <https://digitallibrary.un.org/record/3864984> (жүгінген күні: 20.09.2023)
21. Acquis EU Law & Policy. Report on Human Rights in Kazakhstan. An overview of Kazakhstan's International Human Rights commitments in the light of political and institutional reforms. [Электронды ресурс] – URL: <https://eias.org/wp-content/uploads/2021/09/Report-on-Human-Rights-in-Kazakhstan-ACQUIS.pdf> (жүгінген күні: 10.09.2023)
22. Helgesen J., Sorensen J., Christopoulos D. European Commission for Democracy through Law (Venice commission). Kazakhstan. Opinion on the Draft Law «On the Commissioner for Human Rights». [Электронды ресурс] – URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdfid=CDL-AD\(2021\)049-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdfid=CDL-AD(2021)049-e) (жүгінген күні: 10.09.2023)

К.А. Мухамбетова¹, С. Кожей², Д.О. Досмурзаева¹, И.С. Мухамбетова¹

¹Евразийский национальный университет имени Л.Н. Гумилева, Астана, Казахстан

²Университет Яна Кохановского в Кельце, Кельц, Польша

Институт Уполномоченного по правам человека в Казахстане: статус и перспективы развития

Аннотация. Уполномоченный по правам человека или омбудсмен является важнейшей фигурой в сложной многоуровневой системе соблюдения и защиты прав человека. Каждое государство берет на себя обязательства защищать права человека и формирует для этого соответствующее законодательство и институциональные структуры, в числе которых национальные правозащитные учреждения. Традиционно национальные правозащитные учреждения определяются в качестве государственных структур по содействию правам человека и их защите. Деятельность института уполномоченного по правам человека как индивидуальной модели национального правозащитного учреждения основана на нормах, установленных Парижскими принципами 1993 года. Парижские принципы стали тем документом, который установил стандарты работы национальных правозащитных учреждений с учетом их многообразия.

Республика Казахстан присоединилась к большинству международных договоров, затрагивающих вопросы прав человека. Важным шагом по реализации обязательств в рамках данных соглашений стало учреждение института Уполномоченного по правам человека или омбудсмана в 2002 году. Он является официальным лицом, наделенным полномочиями по наблюдению за соблюдением прав и свобод человека и их восстановлению в пределах своей компетенции. Его деятельность является дополняющей действующую систему государственной защиты прав и свобод человека.

В данной статье рассмотрены особенности института омбудсмана Республики Казахстан, проанализировано его соответствие международным стандартам, определены направления его дальнейшего развития. Авторами были использованы как общенаучные, так и социологические методы исследования, в частности анализ документов и экспертный опрос. Целью данной работы является исследование социального института уполномоченного по правам человека в Казахстане, определение особенностей и перспектив его деятельности. В ходе исследования были использованы научные публикации, официальные доклады международных экспертов, национальные доклады, обзоры международных организаций, деятельность которых направлена на реализацию и защиту прав человека.

Ключевые слова: правозащитные учреждения, институт, уполномоченный по правам человека, Парижские принципы.

K.A. Mukhambetova¹, S. Koziej², D.O. Dosmurzayeva¹, I.S. Mukhambetova¹

¹*L.N. Gumilyov Eurasian National University, Astana, Kazakhstan*

²*Jan Kohanowski University in Kielce, Kielce, Poland*

Institute of the Commissioner for Human Rights in Kazakhstan: status and prospects of development

Abstract: The Commissioner for human rights or the ombudsman is the most important figure in a complex multi-level system of observance and protection of human rights. Each state undertakes to protect human rights and creates appropriate legislation and institutional structures for this, including national human rights institutions. Traditionally, national human rights institutions are defined as state structures for the promotion and protection of human rights.

The activity of the institution of the Commissioner for human rights as an individual model of a national human rights institution is based on the norms established by the Paris Principles of 1993. The Paris Principles became the document that installed standards for the work of national human rights institutions, taking into account their diversity.

The Republic of Kazakhstan has joined the majority of international treaties dealing with human rights issues. An important step in implementing the obligations under these agreements was the establishment of the institution of the Commissioner for human rights or ombudsman in 2002. The Ombudsman is an official with the authority to monitor the observance of human rights and freedoms and restore them within his competence. His activities complement the current system of state protection of human rights and freedoms.

This article examines the features of the institution of the Ombudsman of the Republic of Kazakhstan, analyzes its compliance with international standards, and determines the directions of its further development. The authors used both general scientific and sociological research methods, in particular, document analysis and expert survey. The purpose of this work is to study the social institution of the Commissioner for Human Rights in Kazakhstan, to determine the features and prospects of its activities. The research used scientific publications, official reports of international experts, national reports, reviews of international organizations whose activities are aimed at the realization and protection of human rights.

Keywords: human rights institutions, institute, Commissioner for human rights, Paris Principles.

References

1. Johns. D., Epperson. B. On Being an Ombudsman: Protecting the Public Interest While Navigating the Minefield of Policy Networks. *Canadian Journal of Bioethics*, 5(3), 21-30 (2022). DOI: <https://doi.org/10.7202/1092953ar>.
2. Ferrucci P. The End of Ombudsmen? 21st-Century Journalism and Reader Representatives. *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 96(1), 288-307 (2019). DOI: 10.1177/1077699018805986.
3. Glusac L. Universal Periodic Review and Policy Change: The Case of National Human Rights Institutions. *Journal of Human Rights Practice*, 285-304 (2022). DOI: <https://doi.org/10.1093/jhuman/huab055>.

4. Otarov D. Kazakhstan in the World Human Rights Protection System. Bulletin of the Khalel Dosmukhamedov Atyrau University, 3(62), 105-112 (2021).

5. Karzhaubaev S.S. Kazakstandagy adam quqqytary zhonindegі uakil institutyn zhetildiru turaly [On improving the institution of the Commissioner for Human Rights in Kazakhstan], Bulletin of the Institute of legislation and legal information of the Republic of Kazakhstan, 3(70), 39-46. (2022) DOI: https://doi.org/10.52026/2788-5291_2021_70_3_39. [in Kazakh]

6. Kanatov A., Shakenov M. Institut upolnomochennogo po pravam cheloveka v Kazahstane (immersivnyj podhod v zakonotvorchestve) [Institute of the Commissioner for Human Rights in Kazakhstan (immersive approach in lawmaking)], Bulletin of Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan, 2(69), 52-162 (2022). [in Russian]

7. Kobegenova G., Akhmetova B. The Rights of the Child in Kazakhstan: Priority Areas of State Social Policy, Abai Kazakh National Pedagogical University Bulletin, Series of «Sociological and political sciences», 1(81), 21-28 (2023).

8. Terzyan A. Political Implications of the Covid-19 Pandemic in Central Asia: Insights from Kazakhstan, Kyrgyzstan, and Uzbekistan. Journal of Liberty and International Affairs, 8(1), 360-374 (2022).

9. Dunay P. The OSCE in Central Asia: Engagement, Presence, Problems, Security and Human Rights, 32(1-4), 17-27 (2022).

10. Castellino J., Sairambayeva Zh., Baimagambetova Z., Oтынshiyeva A. Human Rights in Kazakhstan and the United Kingdom: Legal-comparative Analysis. Central Asian Journal of Social Sciences and Humanities, 2, 59-70 (2020).

11. Khamzina A., Buribayev Y., Sartayeva K. Prevention of Human Trafficking Crime: A View from Kazakhstan and Central Asian Countries, International Journal of Criminal Justice Science, 17(1), 34-53 (2022).

12. Khamzina Z., Buribaeyev Y., Taitorina B., Baisalova G. Gender Equality in Employment: A View from Kazakhstan. An Acad Bras Cienc, 93(4), 2-14 (2021).

13. O'Neill D., Primiano C. Kazakhstan's Quest for Status: A Secondary State's Strategy to Shape Its International Image. Journal of Eurasian Studies, 1, 1-16 (2023).

14. Yildiz T. EU Democratic Governance Promotion Towards Central Asia and Illiberal Regional Powers. Chapter. Digidem Soyaltin-Colella (eds). EU Good Governance Promotion in the Age of Democratic Decline, Palgrave Macmillan, Cham, 211-235 (2022).

15. Radnitz S. Perceived threats and the trade-off between security and human rights. Journal of Peace Research, 59(3), 367-381 (2022).

16. Nacionalnye pravozashchitnye uchrezhdeniya: istoriya, principy, rol i funkciya [National human rights institutions: history, principles, role and function]. New York, Geneva. [Electronic resource] – Available at: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/PTS-4Rev1-NHRI_ru.pdf (accessed: 20.09.2023) [in Russian]

17. Chuksina V.V. Gosudarstvennyye specializirovannyye organy po sodejstviyu pravam cheloveka i ih zashchite (sravnitel'no-pravovoe issledovanie). [State specialized bodies for the promotion of human rights and their protection (comparative legal study)]. [Electronic resource] – Available at: https://omsu.ru/about/structure/science/ont/dissoviet/d-999-008-03/chuksina-v-v/%D0%90%D0%B2%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B5%D1%84%D0%B5%D1%80%D0%B0%D1%82_%D0%B4%D0%B8%D1%81%D1%81%D0%B5%D1%80%D1%82%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%B8_%D0%A7%D1%83%D0%BA%D1%81%D0%B8%D0%BD%D0%BE%D0%B9_%D0%92.%D0%92.pdf (accessed: 20.09.2023) [in Russian]

18. Aytmұқashuly Zh. Organizacionno-pravovye aspekty instituta ombudsmena. [Organizational and legal aspects of the Ombudsman Institution]. Bulletin of the Kazakh-American Free University, 4, 291-302 (2012). [in Russian]

19. Principy, kasayushchiesya statusa nacionalnyh uchrezhdeniy, zanimayushchihsya pooshchreniem i zashchitoj prav cheloveka. (Parizhskie principy). [Principles concerning the status of national institutions for the promotion and protection of human rights. (Paris Principles)]. [Electronic resource] – Available at: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/paris.shtml (accessed: 20.09.2023). [in Russian]

20. United Nations. Economic and Social Council. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. Concluding observations on the second periodic report of Kazakhstan, 2019. [Electronic resource] – Available at: <https://digitallibrary.un.org/record/3864984> (accessed 20.09.2023).

21. Acquis EU Law & Policy. Report on Human Rights in Kazakhstan. An overview of Kazakhstan's International Human Rights commitments in the light of political and institutional reforms, 2021. [Electronic resource] – Available at: <https://eias.org/wp-content/uploads/2021/09/Report-on-Human-Rights-in-Kazakhstan-ACQUIS.pdf> (accessed 10.09.2023).

22. Helgesen J., Sorensen J., Christopoulos D. European Commission for Democracy through Law (Venice commission). Kazakhstan. Opinion on the Draft Law “On the Commissioner for Human Rights”. [Electronic resource] – Available at: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2021\)049-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2021)049-e) (accessed: 10.09.2023).

Авторлар туралы мәлімет:

Мухамбетова К.А. – әлеуметтану ғылымдарының кандидаты, әлеуметтану кафедрасының меңгерушісі м.а., Янушкевич көшесі, 6, 010000, Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университеті, Астана, Қазақстан

Кожей С. – dr. hab., профессор, педагогика және психология факультеті деканының орынбасары, Ян Кохановский атындағы Кельц университеті, Краков көшесі 11, 25-029, Кельц, Польша

Досмурзаева Д.О. – әлеуметтік жұмыс магистрі, әлеуметтану кафедрасының аға оқытушысы, Янушкевич көшесі, 6, 010000, Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университеті, Астана, Қазақстан

Мухамбетова И.С. – заң ғылымдарының магистрі, Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университеті, Сәтпаев көшесі, 2, 010000, Астана, Қазақстан

Mukhambetova K.A. – candidate of sociological sciences, acting head of the department of sociology, L.N. Gumilyov Eurasian National University, Yanushkevich str. 6, 010000, Astana, Kazakhstan.

Koziej S. – dr. hab., professor, deputy dean of the faculty of pedagogy and psychology, Jan Kohanowski University in Kielce, st. Krakowska 11, 25-029, Kielce, Poland.

Dosmurzayeva D.O. – master of social work, senior lecturer of the department of sociology, L.N. Gumilyov Eurasian National University, Yanushkevich str. 6, 010000, Astana, Kazakhstan.

Mukhambetova I.S. – master of legal sciences, L.N. Gumilyov Eurasian National University, Satpayev st. 2, 010000, Astana, Kazakhstan.