

**Концепция проекта
Закона Республики Казахстан «Об Уполномоченном по правам ребенка
Республики Казахстан»¹**

1. Название законопроекта

«Об Уполномоченном по правам ребенка Республики Казахстан»

2. Обоснование необходимости разработки проекта Закона

Международные правовые акты, созданные под эгидой ООН, ОБСЕ, Совета Европы и других международных публичных организаций, обращают внимание на создание условий для благополучной жизни ребенка, его безопасности, здоровья, духовного и социального развития, а также для использования национальными юрисдикциями эффективного инструментария обеспечения данных условий.

Со времени обретения независимости Республика Казахстан присоединилась и ратифицировала ряд международных договоров, направленных на обеспечение и защиту прав ребенка, в том числе Международный пакт о гражданских и политических правах², Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах³, Конвенцию ООН о правах ребенка⁴, Конвенцию МОТ о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда⁵ и другие.

В Конвенции ООН о правах ребенка 1989 года провозглашается, что дети имеют право на особую заботу и помощь. Доминанта направленности на защиту интересов детей рельефно выражена, в частности, в статье 3 Конвенции, в соответствии с которой *«во всех действиях в отношении детей, независимо от того, предпринимаются они государственными или частными учреждениями, занимающимися вопросами социального обеспечения, судами, административными или законодательными органами,*

¹ Концепция подготовлена кандидатом технических наук Жовтисом Е.А., доктором юридических наук Рахимбердиным К.Х., кандидатом юридических наук, доцентом Гета М.Р.

² Закон Республики Казахстан от 28 ноября 2005 года №91 «О ратификации Международного пакта о гражданских и политических правах». http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z050000091_

³ Закон Республики Казахстан от 21 ноября 2005 года №87 «О ратификации Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах». http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z050000087_

⁴ Постановление Верховного Совета Республики Казахстан от 8 июня 1994 года «О ратификации Конвенции о правах ребенка». http://adilet.zan.kz/rus/docs/B940001400_

⁵ Закон Республики Казахстан от 26 декабря 2002 года №367 «О ратификации Конвенции о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда (Конвенция 182)». http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z020000367_

ОО «Казахстанское Международное бюро по правам человека и соблюдению законности»
Рабочая группа НПО Казахстана «По защите прав детей»
первоочередное внимание уделяется наилучшему обеспечению интересов ребенка»⁶.

Для решения этой важнейшей задачи Конвенция возлагает на государства-участники обязанность *«обеспечить ребенку такую защиту и заботу, которые необходимы для его благополучия, принимая во внимание права и обязанности его родителей, опекунов или других лиц, несущих за него ответственность по закону, и с этой целью принимают все соответствующие законодательные и административные меры»* (статья 3).

Очевидно, что упомянутые законодательные меры касаются не только имплементации положений Конвенции ООН о правах ребенка в законодательство государств-участников, но и создания соответствующих национально-государственных механизмов защиты детей.

Рекомендации по созданию национального учреждения по правам детей неоднократно представлялись Республике Казахстан в ходе рассмотрения периодических докладов о выполнении международных обязательств в рамках ратифицированных договоров по правам человека и других механизмов и процедур.

Так в докладах Рабочей группы по Универсальному периодическому обзору Совета ООН по правам человека первого, второго и третьего циклов содержались рекомендации Республике Казахстан *«учредить должность Национального омбудсмана по правам детей с целью эффективного поощрения и защиты прав детей (Исламская Республика Иран)»* (2010 год)⁷; *«создать институциональный механизм для дальнейшего укрепления системы защиты детей (Индия)»*, *«создать отдельный институт омбудсмана по правам ребенка (Российская Федерация)»*, *«продолжить усилия по созданию института омбудсмана по правам ребенка (Исламская Республика Иран)»* (2014 год)⁸; *«укрепить мандат омбудсмана по правам детей с целью эффективной защиты прав детей (Нигер)»* (2019 год)⁹. Все эти рекомендации были приняты Республикой Казахстан для реализации.

Аналогичные рекомендации содержатся также в заключительных замечаниях Комитета ООН по правам ребенка к национальным докладам Республики Казахстан о выполнении Конвенции ООН о правах ребенка:

⁶ Конвенция о правах ребенка, принята резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи от 20 ноября 1989 года.
https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon.shtml

⁷ Доклад Рабочей группы по универсальному периодическому обзору. Казахстан. A/HRC/14/10.
<https://undocs.org/A/HRC/14/10>

⁸ Доклад Рабочей группы по универсальному периодическому обзору. Казахстан. A/HRC/28/10
<https://undocs.org/A/HRC/14/10https://undocs.org/A/HRC/28/10>

⁹ Доклад Рабочей группы по универсальному периодическому обзору. Казахстан. A/HRC/43/10
<https://undocs.org/A/HRC/14/10https://undocs.org/A/HRC/43/10>

ОО «Казахстанское Международное бюро по правам человека и соблюдению законности»

Рабочая группа НПО Казахстана «По защите прав детей»

- «Комитет предлагает государству-участнику создать в рамках его структуры либо пост специального уполномоченного по правам детей, либо специальное подразделение или отдел в рамках управления омбудсмана, которые следили бы за соблюдением прав детей, в особенности отвечали бы за рассмотрение представляемых детьми жалоб с учетом их интересов. В этом отношении Комитет ссылается на свое Замечание общего порядка № 2 о национальных правозащитных учреждениях» (2003 год)¹⁰;
- «В свете своего замечания общего порядка № 2 (2002 год) о роли независимых национальных правозащитных учреждений Комитет рекомендует государству-участнику принять меры для оперативного учреждения должности уполномоченного по правам ребенка в полном соответствии с принципами, касающимися статуса национальных учреждений по вопросам поощрения и защиты прав человека (Парижские принципы). Этот человек должен иметь возможность получать и расследовать жалобы детей и принимать по ним меры с учетом интересов ребенка, обеспечивать конфиденциальность и защиту жертв и проводить в их интересах мероприятия по мониторингу, последующей деятельности и контролю» (2015 год)¹¹.

При этом и в рамках Универсального периодического обзора, и при рассмотрении докладов в конвенционных органах ООН о выполнении положений ратифицированных международных договоров по правам человека Республика Казахстан неоднократно получала рекомендации по приведению своих национальных учреждений по правам человека в соответствие с Принципами, связанными со статусом независимых национальных организаций по правам человека (Парижские принципы)¹².

Необходимо отметить, что в Республике Казахстан последовательно осуществляются мероприятия по охране и защите прав детей, имплементации международных правовых актов в национальное законодательство РК, регулирующие общественные отношения в сфере безопасности ребенка, восстановления нарушенных прав, свобод и законных интересов детей, совершенствования форм и методов предупреждения преступлений и иных нарушений прав детей.

Большой вклад в этот процесс внес Первый Президент суверенного Казахстана. 24 августа 2009 года Указом Президента Республики Казахстан

¹⁰ Комитет по правам ребенка ООН, Заключительные замечания: Казахстан, CRC/C/15/Add.213, 2003 г. https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2f15%2fAdd.213&Lang=ru

¹¹ Комитет по правам ребенка ООН, Заключительные замечания: Казахстан, CRC/C/KAZ/CO/4, 2015 г. https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2f15%2fAdd.213&Lang=ru

¹² Принципы, касающиеся статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека [Парижские принципы], Приложение к резолюции 48/134 Генеральной Ассамблеи от 20 декабря 1993 года https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/paris.shtml

ОО «Казахстанское Международное бюро по правам человека и соблюдению законности»
Рабочая группа НПО Казахстана «По защите прав детей»
была утверждена Концепция правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 по 2020 годы¹³. В этом программном документе политико-правового характера предусматривалась необходимость правового обеспечения административной реформы, направленной на создание эффективного и компактного государственного аппарата, внедрение новых управленческих технологий, совершенствование государственного контроля и надзора. Отмечалось, что строительство в Казахстане правового государства требует дальнейшего развития специализированных институтов, связанных с защитой прав и свобод граждан (п.3.3 Концепции правовой политики Республики Казахстан).

Одним из таких институтов стал институт Уполномоченного по правам ребенка, созданный на основании Указа Главы государства от 10 февраля 2016 года¹⁴. Это оказалось возможным в условиях достижения положительных результатов модернизации правовой политики в Казахстане, поддержки государством инициатив гражданского общества в сфере преобразования социально-правовых институтов, усиления внимания к проблемам защиты детства, формирования Национального превентивного механизма и других инструментов защиты прав человека. Совершенствование правового статуса Уполномоченного по правам ребенка в контексте дальнейшего строительства правовой государственности в Казахстане получило поддержку Президента К-Ж.Токаева.

Резолюцией 48/134 Генеральной Ассамблеи ООН от 20 декабря 1993 года был принят международный правовой акт, названный «Принципы, связанные со статусом независимых национальных организаций по правам человека» (Парижские принципы)¹⁵. В этом документе ООН содержатся положения, непосредственно относящиеся к сфере защиты прав ребенка и проблеме правовых основ инструментария данной защиты.

В Парижских принципах отмечается, что основой такого инструментария являются *«национальные организации, которые наделены правоспособностью поддерживать и защищать права человека»*. Таким образом, исходя из Парижских принципов, необходимо функционирование независимого национально-государственного института в Республике Казахстан, способного защищать права ребенка. Данный документ ООН оговаривает, что *«национальным организациям»* в области защиты прав человека должны быть предоставлены максимально широкие полномочия.

¹³ Указ Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 года №858 «О Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года». <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U090000858>

¹⁴ Указ Президента Республики Казахстан от 10 февраля 2016 года №192 «О создании института Уполномоченного по правам ребенка в Республике Казахстан». <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1600000192>

¹⁵ Принципы, касающиеся статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека [Парижские принципы], Приложение к резолюции 48/134 Генеральной Ассамблеи от 20 декабря 1993 года

При этом они *«должны быть четко изложены в конституционном или законодательном акте, определяющем его состав и круг его ведения».*

Следовательно, принимая во внимание Парижские принципы ООН, в Республике Казахстан необходимо создание государственного института защиты прав ребенка и надлежащее законодательное обеспечение его деятельности, предусматривающее наделение этого института юрисдикционными полномочиями, правовым статусом, содержащимися в нормативном правовом акте соответствующего уровня.

Такие же рекомендации содержатся в Замечании общего порядка Комитета ООН по правам ребенка №2 (2002) «Роль независимых национальных правозащитных учреждений»¹⁶. В нем, в частности, отмечено: *«1. Статья 4 Конвенции о правах ребенка обязывает государства-участники «принимать все необходимые законодательные, административные и другие меры для осуществления прав, признанных настоящей Конвенцией. Независимые национальные правозащитные учреждения (НПЗУ) представляют собой важный механизм по поощрению и осуществлению Конвенции, и Комитет по правам ребенка считает, что создание подобных учреждений согласуется с обязательством, принятым на себя государствами-участниками при ратификации, а именно обеспечить осуществление Конвенции и способствовать всеобщей реализации прав детей. В этом отношении Комитет приветствует создание НПЗУ, а также бюро омбудсменов/комиссаров по вопросам детей и схожих независимых органов для поощрения и наблюдения за осуществлением Конвенции в ряде государств-участников».*

И далее *«4. НПЗУ должны создаваться в соответствии с Принципами, касающимися статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека («Парижские принципы»), принятыми Генеральной Ассамблеей в 1993 году, которые были переданы Комиссии по правам человека в 1992 году. Эти минимальные стандарты служат руководством в отношении создания, круга ведения, обязанностей и состава учреждений, включая такие аспекты, как плюрализм, независимость, методы работы, квазисудебную деятельность таких национальных учреждений».*

В пунктах 8 и 9 этого документа приведены рекомендации в отношении мандата и полномочий независимого национального правозащитного учреждения по правам ребенка: *«8. НПЗУ по мере возможности должны быть предусмотрены конституцией и наделены по крайней мере*

¹⁶ Замечание общего порядка Комитета ООН по правам ребенка №2 (2002) «Роль независимых национальных правозащитных учреждений». https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fGC%2f2002%2f2&Lang=ru

полномочиями в законодательном порядке. По мнению Комитета, их мандат должен быть как можно более широким в области поощрения и защиты прав человека, включая Конвенцию о правах ребенка и ее Факультативные протоколы и другие соответствующие международные документы в области прав человека, охватывая, таким образом, права детей, в частности их гражданские, политические, экономические, социальные и культурные права. В законодательство необходимо включить положения, касающиеся конкретных функций, полномочий и обязанностей по отношению к детям, связанные с Конвенцией о правах ребенка и Факультативными протоколами к ней. В случае, если какое-либо НПЗУ было создано еще до появления Конвенции или конкретно не учитывает ее положения, следует принять необходимые меры, включая принятие законодательства или внесение в него поправок, с тем чтобы обеспечить соответствие мандата этого учреждения с принципами и положениями Конвенции.

9. НПЗУ должны быть предоставлены такие полномочия, которые им необходимы для эффективного выполнения своего мандата, включая полномочия по заслушиванию любых лиц и получению любой информации и документов, необходимых для оценки ситуаций, входящих в их компетенцию. В число этих полномочий должны входить вопросы поощрения и защиты прав всех детей в рамках юрисдикции государства-участника по отношению не только к государству, но ко всем соответствующим общественным или частным организациям».

На сегодняшний день в Казахстане уже создан национальный институт Уполномоченного по правам ребенка, однако отсутствует законодательная основа его деятельности, что противоречит Парижским принципам, Замечанию общего порядка №2 КПП ООН (2002 год) и сложившейся в Казахстане традиции юридической техники.

Следует отметить, что в статьях 7-1 и 7-2 Закона Республики Казахстан «О правах ребенка»¹⁷ отражены положения, относящиеся к отдельным элементам правового статуса Уполномоченного по правам ребенка. Так, в частности, в статье 7-1 устанавливается, что: «Институт Уполномоченного по правам ребенка учреждается Президентом Республики Казахстан и осуществляет свою деятельность на общественных началах в целях обеспечения гарантии прав и законных интересов детей, а также восстановления их нарушенных прав и свобод во взаимодействии с государственными и общественными институтами.

Деятельность Уполномоченного по правам ребенка основывается на принципах:

¹⁷ Закон Республики Казахстан от 8 августа 2002 года №345 «О правах ребенка в Республике Казахстан» с изменениями от 07.07.2020 г.». http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z020000345_

- 1) законности;
- 2) независимости;
- 3) доступности для детей;
- 4) приоритетности защиты прав и законных интересов ребенка;
- 5) объективности;
- 6) гласности».

Уполномоченный по правам ребенка в своей деятельности руководствуется Конституцией Республики Казахстан, законами Республики Казахстан, актами Президента Республики Казахстан и иными нормативными правовыми актами Республики Казахстан».

Данная норма была включена в Закон Республики Казахстан «О правах ребенка» в 2016 году. Что же касается статьи 7-2 Закона, то в ней перечисляются отдельные полномочия Уполномоченного. На ее основании он:

- «1) рассматривает обращения, касающиеся нарушения прав, свобод и законных интересов ребенка, и жалобы на решения или действия (бездействие) государственных центральных и местных исполнительных органов и организаций, предприятий, их должностных лиц, нарушающих права, свободы и законные интересы ребенка;*
- 2) оказывает содействие беспрепятственной реализации и восстановлению нарушенных прав, свобод и законных интересов ребенка;*
- 3) вырабатывает и вносит в Правительство Республики Казахстан рекомендации по совершенствованию законодательства Республики Казахстан;*
- 4) имеет беспрепятственный доступ к государственным органам и организациям систем образования, здравоохранения и социальной защиты населения, обороны, культуры и спорта, а также учреждениям уголовно-исполнительной системы, где содержатся несовершеннолетние;*
- 5) имеет беспрепятственный доступ к документам государственных и общественных институтов, занимающихся правами детей;*
- 6) выполняет иные полномочия, возложенные на него настоящим Законом, иными законами Республики Казахстан и актами Президента Республики Казахстан».*

Несмотря на прогрессивное значение данных правовых норм, как и всего Закона Республики Казахстан «О правах ребенка» в целом, они не создают полноценного организационно-правового механизма деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Республике Казахстан. Оговорка в норме статьи 7-1 Закона о том, что Уполномоченный функционирует на общественных началах в существующих в Казахстане социально-экономических реалиях, по существу, парализуют деятельность данного института, лишая его необходимых ресурсов и финансовых возможностей.

Кроме того, в Законе Республики Казахстан «О правах ребенка» не определена организационная структура функционирования Уполномоченного, не раскрывается его правовой статус и компетенция, не устанавливаются административно-территориальные аспекты реализации им своих полномочий. Поэтому статьи 7-1 и 7-2 Закона Республики Казахстан «О правах ребенка» носят, скорее всего, декларативный характер, рассчитанный на силу морального авторитета Уполномоченного и его харизматичное влияние в обществе.

Наряду с этим, исходя из положений Парижских принципов и Замечания общего порядка Комитета ООН по правам ребенка №2 (2002), организационная структура института Уполномоченного по правам ребенка должна устанавливаться *«в соответствии с процедурой, предусматривающей все необходимые гарантии обеспечения плюралистического представительства общественных сил (гражданского общества)»* и ему должны быть *«предоставлены такие полномочия, которые им необходимы для эффективного выполнения своего мандата, включая полномочия по заслушиванию любых лиц и получению любой информации и документов, необходимых для оценки ситуаций, входящих в их компетенцию. В число этих полномочий должны входить вопросы поощрения и защиты прав всех детей в рамках юрисдикции государства-участника по отношению не только к государству, но ко всем соответствующим общественным или частным организациям»*.

В законодательном акте, регламентирующем национальный институт Уполномоченного по правам ребенка, следует отразить участие в реализации его механизма представителей общественных объединений правозащитной направленности, СМИ, ассоциаций врачей, юристов, религиозных деятелей, представителей университетского образования и академической науки, религиозных организаций, парламента и различных государственных структур. Таким образом, **Уполномоченный по правам ребенка должен опираться на широкий общественный консенсус, на поддержку целого спектра институтов гражданского общества, обладать финансовой и организационной независимостью, четко определенной компетенцией.**

Это позволит Уполномоченному по правам ребенка в полной мере задействовать инструментарий защиты прав детей, перечисленных в статьях 19-40 Конвенции ООН о правах ребенка, а также в Законе Республики Казахстан о правах ребенка.

В мировой практике институт Уполномоченного по правам ребенка традиционно обозначается, как независимый, законодательно утвержденный орган, созданный для отстаивания прав детей.

В 2002 году в рамках 27-ой Специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН была принята резолюция «Мир, пригодный для детей», в которой оговаривалась необходимость создания и укрепления национальных институтов по правам детей. Данная резолюция ООН ориентирует детских омбудсменов на активную деятельность для утверждения глобальной ценности, воплощенной в парадигме этого документа – «Мир, пригодный для детей».

Необходимо отметить, что первый в мире институт Уполномоченного по правам ребенка был создан в Норвегии в 1981 году на основании Парламентского акта о детском омбудсмене¹⁸. На рубеже XX-XXI века этот государственно-правовой институт появился более чем в 44 государствах¹⁹. Уникальный опыт правового регулирования Уполномоченного по правам ребенка имеет Польша, где положения о детском омбудсмене содержатся в Конституции страны. В других государствах подобное правовое регулирование обеспечено иными законодательными актами. Вполне очевидно, что отсутствие такого регулирования является серьезным препятствием в нормальном функционировании института детского омбудсмена.

Представляется, что необходимость принятия Закона Республики Казахстан «Об Уполномоченном по правам ребенка» обуславливается:

- 1) потребностями создания эффективной, соответствующей рекомендациям международных правовых актов и лучшим достижениям мирового опыта, системы защиты прав ребенка;
- 2) осуществлением политического курса Президента Республики Казахстан на модернизацию государственно-правовых институтов, направленных на охрану и защиту детей, повышение уровня безопасности жизни, здоровья, достоинства, половой неприкосновенности ребенка;
- 3) задачами демократического развития Республики Казахстан, совершенствования механизмов правового регулирования общественных отношений по охране детства и обеспечения благополучия несовершеннолетних;
- 4) интересами дальнейшей имплементации Конвенции ООН о правах ребенка, Парижских принципов и других международных правовых актов в национальное законодательство Республики Казахстан и насущной потребностью учета этих рекомендаций при построении национальной организационно-правовой модели Уполномоченного по правам ребенка;
- 5) актуальностью вопросов взаимодействия Уполномоченного по правам ребенка с институтами гражданского общества, их постоянного диалога и

¹⁸ Ивлева Т.В. История становления института детского омбудсмена в России и за рубежом // Вестник Башкирского университета. 2013. №2. Т. 18. - 590 с.

¹⁹ Там же.

ОО «Казахстанское Международное бюро по правам человека и соблюдению законности»
Рабочая группа НПО Казахстана «По защите прав детей»
сотрудничества в разработке и практическом осуществлении мер защиты
детей и обеспечения их благополучия;

6) тяжелой ситуацией, сложившейся в стране в сфере безопасности ребенка, обусловленной высоким уровнем преступности против несовершеннолетних, включая педофилию, торговлю детьми, семейно-бытовое насилие и наличие других источников криминальных угроз для детей, подростковой безнадзорности, распространения наихудших форм детского труда. По официальной статистике МВД РК, с января по август 2020 года в Казахстане совершено 550 преступлений против половой неприкосновенности несовершеннолетних. 250 из них – это случаи абсолютного насилия с применением силы, шантажа, угроз, использованием беспомощности ребенка;

7) требованиями и ожиданиями общества относительно формирования адекватных ответов и мер реагирования на источники угроз безопасности и нормальной жизнедеятельности семьи и несовершеннолетних;

8) условиями, позволяющими обеспечить дальнейшее цивилизационное развитие Казахстана как правового государства, ориентированного на приоритетную охрану и защиту безопасности ребенка, как важнейшей социальной ценности, на осуществление международного сотрудничества в данной сфере.

Принятие Закона Республики Казахстан «Об Уполномоченном по правам ребенка» должно основываться на выборе той или иной организационной модели детского омбудсмана из известных в мировой практике.

На сегодняшний день в мире существует, как минимум, три следующих модели:

- 1) омбудсмен, функционирующий при главе государства (в частности, институт Уполномоченного по правам ребенка при Президенте РФ);
- 2) независимый омбудсмен, являющийся институтом гражданского общества (например, в Великобритании);
- 3) парламентский омбудсмен, находящийся в системе законодательной власти, но при этом от самого Парламента независимый (подобная модель сложилась в Польше, в скандинавских государствах).

Представляется, что в Казахстане вследствие сложившейся правовой традиции, а также конституционно-правовой реальности президентской республики, с признанием в Основном Законе страны главы государства, как арбитра над всеми ветвями государственной власти, наиболее работоспособной будет модель, основанная на тесном взаимодействии с Президентом Республики Казахстан, однако дополненная качествами парламентской модели, как достаточно хорошо зарекомендовавшей себя во многих современных государствах.

Целью Концепции Закона Республики Казахстан «Об Уполномоченном по правам ребенка» является построение и обоснование основных структурных элементов проекта Закона Республики Казахстан «Об Уполномоченном по правам ребенка», выступающего основой для его принятия в качестве законодательного акта Республики Казахстан.

3. Предмет регулирования законопроекта

Закон об Уполномоченном по правам ребенка регулирует общественные отношения по охране и защите прав, свобод и законных интересов ребенка посредством деятельности специализированного государственного органа – Уполномоченного по правам ребенка Республики Казахстан, а равно порядок осуществления его деятельности.

4. Принципы создания института и деятельности Уполномоченного по правам ребенка

В Законе Республики Казахстан «Об Уполномоченном по правам ребенка Республики Казахстан» следует предусмотреть такие принципы, как законность, независимость, уважение достоинства ребенка, приоритетная защита прав, свобод и законных интересов детей, сотрудничество с гражданским обществом, милосердие и доступность ребенку, гласность, оперативность, ответственность, взаимодействие с международными публичными организациями, профессионализм и добросовестность.

Эти принципы означают, что Уполномоченный по правам ребенка должен соблюдать законы Республики Казахстан и уважать существующие юридические процедуры, регламентирующие порядок действий по обеспечению благополучия ребенка, быть свободным и самостоятельным в принятии решений по защите детей. Воспрепятствование в какой-либо форме служебной деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Республике Казахстан не допускается и влечет ответственность по законодательству Республики Казахстан.

Уполномоченный по правам ребенка должен уважать человеческое достоинство ребенка и неприкосновенность этого достоинства, требовать такого уважения от должностных лиц государственных органов, граждан и организаций; использовать все свои возможности для противодействия жестокому, несовместимому с человеческим достоинством, обращению с детьми; основываться в своей деятельности на приоритетности мер защиты прав, свобод и законных интересов детей; поддерживать тесные контакты с общественными объединениями, СМИ, религиозными организациями и иными институтами гражданского общества по вопросам обеспечения прав детей; быть готовым оказать помощь ребенку, создавая возможности для беспрепятственного обращения за этой помощью.

Милосердие означает, что Уполномоченный по правам ребенка относится к детям, нуждающимся в помощи, бережно, с состраданием и гуманностью. Гласность подразумевает работу Уполномоченного по правам ребенка в открытом для коммуникаций пространстве, постоянно информируя общество о результатах этой работы и проблемах, связанных с защитой детей. Открытость предполагает юридическую и фактическую возможность обращения к Уполномоченному любого ребенка или иного лица, как на территории Республики Казахстан, так и за ее пределами. Оперативность состоит в быстроте реагирования на жалобы и иные обращения по вопросам защиты ребенка, в отсутствии бюрократических барьеров в процессе диалога с Уполномоченным по правам ребенка. Ответственность означает осознание высокой социальной ценности миссии Уполномоченного по правам ребенка, понимание связей всех аспектов его деятельности с обеспечением благополучия и безопасности детей, готовность обозначать имеющиеся проблемы в сфере прав детей перед Президентом Республики Казахстан, представителями международных публичных организаций, и конструктивно обсуждать пути решения данных проблем.

Уполномоченный по правам ребенка должен осуществлять служебный диалог с Детским фондом ООН (ЮНИСЕФ), различными структурными подразделениями ООН и их представительствами в Республике Казахстан и Центральной Азии, а также с другими международными публичными организациями, информируя их о состоянии защищенности детей в Казахстане и об имеющихся коллизиях в сфере обеспечения их прав. Профессионализм отражает научную, правовую и практическую составляющую в деятельности Уполномоченного, понимание им сущности и особенностей организации системной работы по защите прав детей, в умении находить наиболее приемлемые решения проблем, обусловленных нарушениями прав и законных интересов несовершеннолетних. Добросовестность заключается в добропорядочности, честности, требовательности, в готовности соответствовать нравственно-этическим ожиданиям общества, принципиальности, способности отстаивать права и законные интересы ребенка.

3. Правовые основы деятельности Уполномоченного по правам ребенка

В Законе Республики Казахстан «Об Уполномоченном по правам ребенка» необходимо отразить, что его деятельность основывается на Конституции Республики Казахстан, Конвенции ООН о правах ребенка, Парижских принципах ООН относительно национальных организаций по защите прав человека, настоящем Законе, Законе Республики Казахстан «О правах ребенка», общепризнанных нормах и принципах международного права, иных международных договорах, ратифицированных Республикой

Казахстан, других международных правовых актах в сфере прав детей. Данные правовые основы соответствуют положениям Конституции Республики Казахстан относительно структуры действующего права в Республике Казахстан и значимости в системе его юридических источников, международных договоров и других международных стандартов, посвященных правам человека.

В Законе Республики Казахстан «Об Уполномоченном по правам ребенка» представляется необходимым обозначить его основные функции, иллюстрирующие направления деятельности.

4. Функции Уполномоченного по правам ребенка

К функциям Уполномоченного по правам ребенка относятся:

- 1) продвижение в общество положений, идей и ценностей, содержащихся в Конвенции ООН о правах ребенка и в других международных правовых актах в сфере защиты детства;
- 2) содействие совершенствованию законодательства Республики Казахстан о правах, свободах и законных интересах детей;
- 3) защита детей от сексуальной и иной эксплуатации, наихудших форм детского труда и уголовных правонарушений;
- 4) оказание помощи детям - жертвам преступлений и иных уголовных правонарушений в их социальной, медицинской, психологической и иной реабилитации;
- 5) оказание помощи детям, находящимся в тяжелой жизненной ситуации, связанной с потерей семьи и иными обстоятельствами;
- 6) участие в реализации государственной политики Республики Казахстан в области охраны и защиты прав, свобод и законных интересов детей, находящихся в условиях принудительной изоляции от общества, через взаимодействие с Национальным превентивным механизмом (НПМ) по противодействию пыткам, жестокому, несовместимому с человеческим достоинством, обращению;
- 7) содействие формированию уважения обществом, должностными лицами государственных органов, государственными служащими, руководителями и сотрудниками организации достоинства ребенка, его прав, свобод и законных интересов, бережного отношения к детям;
- 8) защита прав детей с ограниченными возможностями, с особенностями развития психики и нуждающихся в особом уходе;
- 9) осуществление контроля за деятельностью государственных органов Республики Казахстан, организаций всех форм собственности и организационно-правовых форм относительно соблюдения законодательства Республики Казахстан в сфере прав, свобод и законных интересов детей
- 10) оказание помощи детям мигрантов, беженцев, находящихся на территории Республики Казахстан;

11) организация работы аппарата Уполномоченного по правам ребенка и его структурных подразделений на всей территории Республики Казахстан; 12) регулярное информирование общественности о состоянии защищенности детства и о мерах противодействия угрозам безопасности детей в Республике Казахстан;

13) международное сотрудничество с ООН и ее структурными подразделениями, с государственными институтами, занимающимися защитой детства в зарубежных странах, по вопросам противодействия нарушениям прав ребенка;

14) сотрудничество с Уполномоченным по правам человека в Республике Казахстан, с органами государственной власти в целях обеспечения эффективности государственного контроля и управления в сфере защиты детства в Республике Казахстан.

5. Цели деятельности Уполномоченного по правам ребенка

Целями деятельности Уполномоченного по правам ребенка являются:

- 1) содействие реализации «Конвенции ООН о правах ребенка» во всех сферах жизни детей;
- 2) обеспечение эффективного диалога и коммуникаций между детьми, Уполномоченным по правам ребенка и координаторами Уполномоченного по правам ребенка в административно-территориальных образованиях РК;
- 3) достижение гармонизации законодательства, государственной политики и правовой практики с интересами обеспечения благополучия безопасности и развития детей посредством реализации полномочий законодательной инициативы, экспертной оценки мероприятий органов государственной власти Республики Казахстан;
- 4) решение вопросов охраны, защиты и восстановления прав, свобод, законных интересов ребенка через эффективное сотрудничество с Правительством и иными государственными органами Республики Казахстан;
- 5) противодействие преступлениям против детей и иным нарушениям их прав;
- 6) стимулирование общественных дискуссий и обсуждений относительно проблем семьи и детства, совершенствования способов и средств защиты прав детей;
- 7) содействие созданию условий, благоприятных для полноценной жизни детей с ограниченными возможностями, в соответствии с Конвенцией ООН о правах ребенка.

Данные цели деятельности Уполномоченного по правам ребенка предусматривают решение следующих задач.

6. Задачи Уполномоченного по правам ребенка

1. Незамедлительное реагирование на жалобы ребенка, обращения иных лиц, связанные с противодействием нарушений прав детей.
2. Осуществление приоритетной защиты прав, свобод и законных интересов детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, детей беженцев и трудовых мигрантов, детей, содержащихся в условиях принудительной изоляции, а также детей, находящихся в тяжелой жизненной ситуации.
3. Взаимодействие с ювенальными институтами и службами по вопросам профилактики нарушений несовершеннолетних, защиты их прав.
4. Оказание своевременной правовой, социальной, психологической и иной помощи детям и содействие преодолению психотравмирующих ситуаций, обусловленных преступлениями, включая пытки, жестокое обращение и иные нарушения их прав и свобод.
5. Взаимодействие с участниками Национального превентивного механизма и координация мероприятий против пыток и жестокого обращения в отношении несовершеннолетних, находящихся в условиях принудительной изоляции от общества.

Данное содержание функций, целей и задач Уполномоченного по правам ребенка, являются основой проекта Закона Республики Казахстан «Об Уполномоченном по правам ребенка Республики Казахстан».

7. Компетенция Уполномоченного по правам ребенка

Компетенция государственных органов и их должностных лиц раскрывается через категории правомочий, субъективных прав и юридических обязанностей данных лиц и соответствующих государственных органов. В содержание компетенций включаются также «предметы ведения», т.е. сфера общественных отношений, применительно к которой реализуются правомочия определенного должностного лица и государственного органа.

В Законе Республики Казахстан «Об Уполномоченном по правам ребенка Республики Казахстан » необходимо четко оговорить, что Уполномоченный по правам ребенка и его аппарат на республиканском и региональных уровнях образуют специализированный государственный орган Республики Казахстан, а его глава – Уполномоченный по правам ребенка – является должностным лицом, замещающим ответственную государственную должность, призванную обеспечивать координацию государственной деятельности в сфере защиты прав ребенка, осуществлять контрольные полномочия в отношении соблюдения законодательства Республики Казахстан и международных правовых актов в сфере защиты детства, организовывать деятельность структурных подразделений аппарата

ОО «Казахстанское Международное бюро по правам человека и соблюдению законности»
Рабочая группа НПО Казахстана «По защите прав детей»
Уполномоченного по правам ребенка на уровне регионов Республики
Казахстан (областей, городов республиканского значения).

В связи с этим заслуживает внимания обращение к отдельным аспектам зарубежного опыта организации деятельности детского омбудсмана. Так, в частности, в Швеции институт детского омбудсмана был учрежден в 1993 году, на основании Парламентского акта. Его основная миссия, как следует из данного правового акта состоит в выполнении требований Конвенции ООН о правах ребенка.

Детский омбудсмен в Швеции является государственным служащим и содержится за счет бюджета. Он обладает правом законодательной инициативы, т.е. может предлагать изменения в законы с целью совершенствования государственно-правового механизма защиты детей.

Детский омбудсмен в Швеции должен воздействовать на общественное мнение и использовать свой служебный статус для продвижения в общество ценностей прав и свобод ребенка, выносить на общественное обсуждение различные конкретные права и интересы несовершеннолетних, а также способы их защиты. Он также представляет интересы детей на международной арене, например, при подаче жалоб и иных обращений в Комитет ООН по правам ребенка.

Детскому омбудсмену вменяется в обязанность собирать, анализировать и обобщать статистические данные об условиях жизни детей и молодежи, доводить до сведения населения положения Конвенции ООН о правах ребенка. Он готовит ежегодный доклад правительству Швеции о качестве защищенности прав ребенка в стране. У него есть также полномочия запрашивать у администрации муниципалитетов и округов информацию о том, какие меры применяются в их работе для обеспечения прав детей и молодежи.

Важнейшей обязанностью шведского омбудсмана является правомочие незамедлительно сообщать в органы опеки и попечительства, если будет выявлено, что ребенок подвергался домашнему насилию, или есть основания полагать, что для защиты ребенка требуется вмешательство органов опеки и попечительства. Этим органам детский омбудсмен предоставляет необходимую информацию, относящуюся к проблемам противодействия домашнему насилию.

Как отмечалось ранее, в Норвегии институт детского омбудсмана был создан в 1981 году. Это государственный орган, тесно связанный с министерством по делам детей и семьи. Формально омбудсмену может давать указания глава государства – король, однако омбудсмен не подчинен правительству, как

ОО «Казахстанское Международное бюро по правам человека и соблюдению законности»
Рабочая группа НПО Казахстана «По защите прав детей»
ветви исполнительной государственной власти. Он наделен полномочиями представлять и защищать права ребенка в государственных органах и частных организациях. Как и в Швеции, его важнейшей миссией является продвижение положений Конвенции ООН о правах ребенка среди общественных и государственных структур.

Детский омбудсмен обязан исследовать социальные условия, в которых растут и развиваются дети. Он проводит расследование случаев нарушений прав ребенка, получивших общественный резонанс, и при проведении таких расследований вправе требовать от органов государственной власти, государственных и частных учреждений информацию, необходимую для целей расследований. Эту информацию должностные лица государственных органов и руководители частных организаций ему обязаны предоставлять. Он также обладает правом беспрепятственного доступа в любое время во все государственные и частные учреждения в процессе проведения служебных расследований нарушений прав ребенка. Детский омбудсмен в Норвегии обязан ежегодно предоставлять отчет о состоянии защищенности прав ребенка министерству по делам семьи и детей и публиковать этот отчет. В тоже время детский омбудсмен не расследует внутрисемейные конфликты, поскольку это является компетенцией иных государственных органов.

В 2004 году был принят Закон о детском омбудсмене в Финляндии. В этом государстве Уполномоченный по правам ребенка также признается государственным служащим. Требования, установленные к нему, включают наличие высшего образования и глубоких знаний в сфере правозащитной деятельности. Эту должность нельзя занимать более двух сроков, каждый из которых составляет пять лет (в отличие от Норвегии, где данную должность лицо может замещать только один срок).

Детский омбудсмен в Финляндии наделен следующими полномочиями:

- 1) осуществление мониторинга законодательства, регулирующего права детей, выявление и анализ условий их жизни;
- 2) ознакомление населения с положениями «Конвенции ООН о правах ребенка», просветительская работа;
- 3) предоставление детям, их родителям и иным законным представителям информации об имеющихся в финском законодательстве и международных правовых актах инструментах защиты прав ребенка;
- 4) выдвижение инициатив и предложений законопроектного характера в целях решения проблем, связанных с охраной и защитой детства;
- 5) доведение до сведений компетентных государственных органов, включая полицию, ситуаций, связанных с нарушениями прав ребенка. Государственные органы обязаны реагировать на эту информацию;
- 6) трансляция мнений молодежи через социологические опросы, посредством личных встреч о проблемах, имеющихся в сфере прав ребенка,

ОО «Казахстанское Международное бюро по правам человека и соблюдению законности»
Рабочая группа НПО Казахстана «По защите прав детей»
государственным органам и должностным лицам, ответственным за принятие решений.

Наряду с этим детский омбудсмен правомочен беспрепятственно посещать пенитенциарные учреждения, органы пробации, где на учете находятся несовершеннолетние правонарушители. Он осуществляет международное сотрудничество в области совершенствования правовых механизмов защиты прав детей. Это сотрудничество реализуется в первую очередь с государствами «Северного Совета» (Швеция, Дания, Норвегия). Детский омбудсмен ежегодно отчитывается перед правительством о состоянии государственного управления в сфере защиты детей и предоставляет общественности возможность ознакомления с ежегодным планом его деятельности. Детский омбудсмен тесно связан с министерством социальных дел и здравоохранения, но оно не вмешивается в его деятельность.

Достаточно интересным примером является деятельность Шотландского комиссара по делам детей и молодежи. Шотландия является частью Соединенного королевства Великобритании, однако омбудсмен Шотландии обладает независимостью по отношению к государственным властям Великобритании и особенностями служебной деятельности. Эти особенности касаются обеспечения максимальной доступности омбудсмента каждому ребенку. В частности, существует его личная телефонная линия, и каждый ребенок может обратиться к омбудсмену по телефону, номер которого широко известен.

К сожалению, ни в Казахстане, ни в России, а также в других государствах Центральной Азии и Восточной Европы, такой доступности нет, и можно совершить звонки только в приемную омбудсмента или написать на его электронный адрес. Кроме того, шотландский детский омбудсмен, в отличие от своих скандинавских коллег, обладает правом расследования не только массовых нарушений прав детей, но и частных случаев таких нарушений, которые не получили общественного резонанса, и это закреплено на законодательном уровне.

В Российской Федерации институт Уполномоченного по правам ребенка появился в 2009 году на основании соответствующего Указа главы государства. В силу федеративной природы российской государственности, модель Уполномоченного по правам ребенка на федеральном уровне сочетается с моделями омбудсмента в субъектах Федерации. 27.12.2018 года в России был принят Федеральный закон №501-93 «Об Уполномоченном по правам ребенка в РФ»²⁰, что, несомненно, означает более высокий и качественный уровень правового регулирования данного института по

²⁰ Федеральный закон «Об уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации» от 27.12.2018 №501-ФЗ. <http://deti.gov.ru/detigray/upload/documents/January2019/amRfIOZ71CtFW0jcp7UI.pdf>

ОО «Казахстанское Международное бюро по правам человека и соблюдению законности»
Рабочая группа НПО Казахстана «По защите прав детей»
защите детства. Этот Федеральный закон на общегосударственном уровне утвердил президентскую модель организации детского омбудсмана. В соответствии со статьей 3, *«Уполномоченный назначается на должность Президентом РФ сроком на пять лет»*. Его полномочия могут быть досрочно прекращены по решению Президента РФ. Да и в статье 1 Закона приведено полное наименование рассматриваемого государственного органа – Уполномоченный по правам ребенка при Президенте РФ.

Следует отметить, что не только в России, но и, например, в Финляндии срок полномочий детского омбудсмана составляет пять лет, и данную должность одно и то же лицо не может занимать более двух раз.

Вместе с тем, однако, следует учитывать, что президентская модель Уполномоченного по правам ребенка в России сочетается с иными видами модели на региональном уровне. Имеется, в частности, парламентская модель, когда Уполномоченный по правам ребенка утверждается представительным органом субъекта РФ. Такая модель предусмотрена законодательством Республики Татарстан. В соответствии с законом Татарстана об Уполномоченном по правам ребенка, детский омбудсмен *«избирается на должность Государственным Советом Республики Татарстан большинством голосов от избранных депутатов Государственного совета Республики Татарстан»* (ч.2 ст.6 Закона Республики Татарстан). Несомненно, что парламентская модель детского омбудсмана является наиболее демократичной. Она, помимо Татарстана, существует также в Ненецком автономном округе.

В Кемеровской области, в соответствии с Законом от 26.01.2011 года, кандидатуру на должность Уполномоченного по правам ребенка Законодательное Собрание данного региона согласовывает с Уполномоченным по правам человека Кемеровской области (ст.6 Закона Кемеровской области «Об Уполномоченном по правам ребенка»). В ряде регионов России детский омбудсмен функционирует при главе субъекта Федерации, либо занимает зависимое положение по отношению к Уполномоченному по правам человека.

Одной из обязанностей, входящих в компетенцию Уполномоченного по правам ребенка в РФ, является подготовка ежегодного доклада о состоянии защищенности прав и свобод детей, направляемого президенту РФ, которому омбудсмен подотчетен. Следует отметить, что опыт России заслуживает внимания сочетанием в РФ различных моделей организации детского омбудсмана, а также тем, что Россия, как и Казахстан, впервые на евразийском пространстве прошла путь от «указного» регулирования деятельности детского омбудсмана до принятия соответствующего закона.

Таким образом, представляется, что ряд правомочий детского омбудсмента, существующих в практике его деятельности в зарубежных государствах, целесообразно имплементировать в организационно-правовой механизм деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Республике Казахстан, сконструировав соответствующие нормы в Законе, разработке которого посвящена настоящая Концепция.

В Законе Республики Казахстан «Об Уполномоченном по правам ребенка Республики Казахстан» следует не только учесть мировой опыт законодательного определения компетенции детского омбудсмента, но и предельно четко изложить содержание данной компетенции через максимально полное раскрытие прав и юридических обязанностей Уполномоченного.

Например, необходимо закрепить такие его права, как право на совершение «внезапных», ни с кем не согласованных, посещений мест принудительной изоляции несовершеннолетних от общества и право на конфиденциальность бесед с детьми, содержащимися в этих учреждениях, право на беспрепятственное посещение любых организаций, где трудятся несовершеннолетние, детских образовательных учреждений, специальных школ, интернатов, право на инициирование досудебного расследования преступления, совершенного против ребенка, право на организацию расследований случаев нарушений прав детей и на инициирование парламентских слушаний по проблемам охраны детства.

Важно также закрепить юридические обязанности Уполномоченного по правам ребенка, среди которых, например, должны быть обязанности публикации ежегодного доклада о состоянии защищенности прав и свобод ребенка в Казахстане, ежегодного плана действий, отражающего стратегические направления работы, и предоставления возможности ознакомления с содержанием Доклада и Плана широкой общественности.

Компетенция Уполномоченного по правам ребенка в Республике Казахстан в Законе будет определяться с учетом положений Парижских принципов ООН, Замечания общего порядка Комитета ООН по правам ребенка №2 (2002) и исходя из независимости Уполномоченного по правам ребенка в системе государственных органов Республики Казахстан.

8. Порядок утверждения в должности Уполномоченного по правам ребенка и общие требования к нему

В Законе Республики Казахстан «Об Уполномоченном по правам ребенка Республики Казахстан» при определении порядка и условий замещения должности Уполномоченного по правам ребенка, необходимо учитывать

ОО «Казахстанское Международное бюро по правам человека и соблюдению законности»
Рабочая группа НПО Казахстана «По защите прав детей»
ключевую роль Президента РК в формировании и деятельности органов государственной власти, поскольку Казахстан, в соответствии с Конституцией страны, является президентской республикой. Поэтому наиболее институционально близка в Республике Казахстан президентская модель организации института Уполномоченного по правам ребенка, однако парламентская модель соответствует наиболее успешному опыту функционирования детского омбудсмана в мировой практике. Она в большей степени имплементирует рекомендации Парижских принципов ООН и Замечания общего порядка Комитета ООН по правам ребенка №2 и обеспечивает реальную независимость Уполномоченного по правам ребенка.

Таким образом, представляется целесообразным в регламентации правового режима замещения должности Уполномоченного по правам ребенка, соединить авторитет власти главы государства, конституционные механизмы президентской республики и возможности парламентской модели организации детского омбудсмана.

Для этого в Законе Республики Казахстан «Об Уполномоченном по правам ребенка Республики Казахстан» необходимо закрепить положение о том, что Президент Республики Казахстан вносит на рассмотрение Мажилиса Парламента кандидатуру Уполномоченного, а после одобрения этой кандидатуры простым большинством голосов, издает и промульгирует Указ о замещении должности Уполномоченного по правам ребенка. В Законе также имеет смысл оговорить, что Уполномоченный несет ответственность перед Президентом Республики Казахстан и перед Мажилисом Парламента, который вправе заслушивать его ежегодный отчет о результатах деятельности.

Наряду с этим, необходимо предусмотреть общие условия замещения должности Уполномоченного. Претендент на статус Уполномоченного по правам ребенка должен: 1) иметь гражданство Республики Казахстан; 2) быть дееспособным, что презюмируется; 3) достигнуть возраста 35 лет; 4) иметь общественное признание, либо научные или практические достижения в сфере защиты прав детей, репутацию добропорядочного гражданина.

Так как Уполномоченный по правам ребенка является должностным лицом республиканского уровня, замещающим государственную должность, на него распространяются ограничения и требования, предусмотренные законодательством Республики Казахстан о государственной службе. Например, запрет осуществления иной оплачиваемой деятельности, кроме научной, творческой и образовательной деятельности, обязанность декларирования доходов и имущества.

9. Основания и порядок освобождения Уполномоченного по правам ребенка от занимаемой должности

Основаниями освобождения Уполномоченного от занимаемой должности являются:

- 1) добровольная отставка Уполномоченного по его заявлению;
- 2) принятие Уполномоченным гражданства другого государства;
- 3) совершение деяния, несовместимого со статусом Уполномоченного по правам ребенка и дискредитирующего его, включая: унижение человеческого и личного достоинства ребенка; нарушение его прав, свобод и законных интересов; совершение правонарушений против ребенка и семьи; совершение коррупционного правонарушения, а равно использование правового статуса Уполномоченного в корыстных и иных личных целях;
- 4) Уполномоченный освобождается от занимаемой должности также в случае: отказа от выполнения служебных юридических обязанностей по защите прав детей; совершения преступления и иного уголовного правонарушения, подтвержденного вступившим в законную силу судебным актом; обнаружения подлога при предоставлении Уполномоченным сведений об обстоятельствах, являющихся условиями для замещения должности Уполномоченного по правам ребенка.

Уполномоченный по правам ребенка освобождается от занимаемой должности по результатам согласования процедуры его отставки Президентом Республики Казахстан и Мажилисом Парламента Республики Казахстан.

10. Организационная структура деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Республике Казахстан

В Законе Республики Казахстан «Об уполномоченном по правам ребенка» необходимо обеспечить правовую основу функционирования организационной структуры, входящей в институт Уполномоченного по правам ребенка. В эту структуру включается:

- 1) должность Уполномоченного по правам ребенка;
- 2) аппарат Уполномоченного по правам ребенка;
- 3) координаторы Уполномоченного по правам ребенка в административно-территориальных образованиях (областях и городах республиканского значения);
- 4) помощники координатора при Уполномоченном по правам ребенка.

Координатор Уполномоченного по правам ребенка в административно-территориальном образовании избирается на конкурсной основе и по результатам конкурса утверждается в должности Уполномоченным по правам ребенка.

Сотрудники аппарата уполномоченного по правам ребенка и помощники координатора замещают должности в соответствии с законодательством о государственной службе Республики Казахстан.

Содержание Уполномоченного по правам ребенка, его аппарата, координатора Уполномоченного по правам ребенка в административно-территориальном образовании возлагается на республиканский государственный бюджет.

11. Гарантии независимости и неприкосновенности Уполномоченного по правам ребенка

В Законе Республики Казахстан «Об Уполномоченном по правам ребенка» следует предусмотреть правовые гарантии его независимости и неприкосновенности. Они заключаются в следующем.

1. Уполномоченный по правам ребенка не входит в состав иных государственных органов Республики Казахстан, включая Уполномоченного по правам человека в Республике Казахстан, и осуществляет свою деятельность самостоятельно и в полном объеме своих прав и юридических обязанностей.
2. Вмешательство в деятельность Уполномоченного по правам ребенка, а равно воспрепятствование его деятельности, не допускается.
3. Уполномоченный по правам ребенка неприкосновенен и не может быть задержан, заключен под стражу, подвергнут иным мерам принудительного воздействия в связи с осуществлением своей служебной деятельности.
4. Задержание Уполномоченного по правам ребенка возможно только при его обнаружении в момент совершения преступления с обязательным уведомлением Генерального прокурора Республики Казахстан и при соблюдении порядка, предусмотренного уголовно-процессуальным законодательством Республики Казахстан в отношении лиц, имеющих иммунитет от уголовного преследования в общем порядке.
5. Уполномоченный по правам ребенка не может быть допрошен в качестве свидетеля об обстоятельствах оказания им помощи ребенку.
6. Достоинство Уполномоченного по правам ребенка, его личная неприкосновенность находятся под охраной государства.
7. Для выполнения функций, достижений целей и решения задач, предусмотренных в настоящем Законе, Уполномоченный по правам ребенка обеспечивается за счет средств республиканского бюджета служебными помещениями, автотранспортом, средствами связи.

12. Взаимодействие Уполномоченного по правам ребенка с государственными органами Республики Казахстан и институтами гражданского общества

В Законе Республики Казахстан «Об Уполномоченном по правам ребенка» необходимо сконструировать положения, относящиеся к механизму взаимодействия Уполномоченного по правам ребенка с государственными органами Республики Казахстан и институтами гражданского общества. Это взаимодействие осуществляется в целях оптимального выполнения Уполномоченным обязанностей и реализации прав по защите детства, успешного решения проблем обеспечения благополучия ребенка.

В Законе следует предусмотреть, что Уполномоченный взаимодействует на равноправной основе с Уполномоченным по правам человека, Комиссией по правам человека при Президенте РК, бизнес-омбудсменом в форме консультаций, организации и проведения совместных мероприятий, направленных на защиту прав, свобод и законных интересов ребенка; с судебными и правоохранительными органами путем представительства интересов ребенка, участия в судебных заседаниях, инициирования возбуждения досудебного расследования преступлений против детей, обмена информацией.

С органами законодательной и исполнительной государственной власти в Казахстане взаимодействие осуществляется в форме организации парламентских слушаний по проблемам защиты детства, участия в разработке и применении стратегических мер, направленных на реализацию «Конвенции ООН о правах ребенка».

В Законе об Уполномоченном по правам ребенка необходимо также предусмотреть положения о его взаимодействии с национальными и международными общественными объединениями, религиозными организациями, СМИ, общественными фондами, адвокатскими формированиями и другими структурами гражданского общества.

Это взаимодействие должно осуществляться в различных формах. Среди них, например, обсуждение и использование результатов независимого мониторинга состояния прав ребенка в РК, проведение общественных дискуссий по вопросам защиты детства.

Наряду с этим, Уполномоченный по правам ребенка, как это следует из мировой практики, должен сотрудничать с учреждениями образования, научными и академическими структурами, медицинскими организациями, учреждениями и органами социальной защиты населения. Представляется, что подобное взаимодействие в самых различных формах позволит Уполномоченному по правам ребенка использовать ресурсы общественного доверия для максимально эффективного достижения целей своей деятельности, реализации ее функций. Одновременно, это позволит усилить

ОО «Казахстанское Международное бюро по правам человека и соблюдению законности»
Рабочая группа НПО Казахстана «По защите прав детей»
деятельность по защите прав ребенка профессиональным, научным компонентом, более полно и всесторонне учесть индивидуальные и общественные потребности, связанные с защитой ребенка и созданием условий для его безопасной и благополучной жизни в современном Казахстане.