

проблемой, от пути решения которой зависит уменьшение или усиление социальной напряженности в обществе.

Главной целью совершенствования систем гарантий, льгот и выплат является формирование такой системы, которая должна обеспечить помощь реально нуждающимся семьям и отдельным категориям граждан. При этом главным источником доходов для работающих граждан должна быть оплата труда, а не многочисленные и зачастую недостаточно обоснованные льготы; социальные выплаты должны быть увязаны с уровнем заработка, трудовым стажем и размерами перечисленных страховых взносов; необходимо усиление страховых принципов в социальной поддержке граждан.

В перспективе предстоит усилить реализацию основных путей реформирования системы социальных льгот и выплат, которые заключаются в следующем: разработка единых принципов и критериев их предоставления по видам; при назначении пособий, выплачиваемых в порядке социальной помощи, должен учитываться среднедушевой семейный доход; законодательное закрепление права на получение одного, наиболее выгодного для получателя вида социальной помощи; разработка минимальных государственных социальных стандартов и гарантий, дифференцированных с учетом особенностей регионов, и предоставление региональным органам власти и управления реальных возможностей по их обеспечению.

При рассмотрении проблем государственных социальных гарантий и льгот необходимо учитывать, что социальная защита — категория социально-экономическая, и в целом социальная защищенность населения возможна лишь при наличии четко продуманной правовой защищенности.

Список литературы

1. Послание Президента РК Н.Назарбаева народу Казахстана «Новый Казахстан — в новом мире» // Мысль. — 2007. — № 4. — С. 26–28.
2. Утебаева Н. Долг государства перед гражданами. Конституционный характер прав личности в сфере социального обеспечения // Мысль. — 2005. — № 11. — С. 53–55.
3. Борисова Е.М. Социальное обеспечение как приоритетное направление в развитии государства // Вестник КазНУ. — 2006. — № 6. — С. 117–120.
4. Об изменениях, планируемых в законодательстве о социальном обеспечении в 2008 году // Кадры. Труд. Управление. — 2007. — № 6. — С. 9–11.

ӘОЖ340.12:347.471(574)

С.С.Сұлтанова, А.Б.Шәкірова

Е.А.Бекетов атындағы Қарағанды мемлекеттік университеті

АДАМ ЖӘНЕ АЗАМАТ ҚҰҚЫҚТАРЫН ҚОРҒАУ ИНСТИТУТЫНЫҢ ҚАЛЫПТАСУ ЖӘНЕ ДАМУ КЕЗЕҢДЕРІ, МӘНІ

Рассматривается предмет исследования и изучения теории прав человека как особая сфера взаимоотношений человека и государства, накладывающая взаимные права и обязанности. Анализируется история идей о правах человека, изучение которых необходимо для формирования гражданского общества и совершенствования правового государства.

The subjects to be considered are theories of human rights as a special sphere of the relations between man and state. Superimposing upon these relations are mutual rights and duties. The theory of human rights is analyzed as legal science and scholastic discipline, the study of which is required to shape civil society and improvements in the legal state.

Адам құқықтары көптеген мыңжылдықтар бойы адамзаттың басты назарында болды. Жеке тұлғалар мен биліктің өзара қатынас әдістерін іздеу үрдісі тұрақты түрде жүріп отырды. Адам құқықтарының мәселесі өмірге, ар-намысқа, тұлғаның қол сұғылмаушылығына, нанымның бостандығына құқығы адам өмірінің қажетті шарты болғандықтан, әрқашанда өткір таптық шайқастардың, әр түрлі соғыстар мен көтерілістердің себепшісі болды. Адамзат дамуының әрбір сатысында жаңа ұрпақ, өзінің құқықтарын қорғай отырып, субъектілерге таралған бостандық шеңберін

кеңейту және мемлекеттік органдар мен лауазымды тұлғалардың тарапынан туындайтын немқұрайлық әрекеттерін шектеуге қол жеткізуге талпынғандығы сирек емес.

Адам құқықтары қоғам мен мемлекеттің тіршілік етуінің барлық салаларында көпқырлы мүдделерге ие тұлға болған барлық жерлерде құқықтық қорғануды талап етеді. Мемлекеттің адам құқықтарын қамтамасыз ету сәтінде туындаған міндеттерді жүзеге асырудың басты құралдарының бірі ретінде қоғамдағы тұлға құқықтарын жан-жақты сақтау, сонымен қатар оларды бұзылу мезетінде заңды әдістермен қорғау мүмкіндігін құрайтын шарттарды туғызу болып қарастырылады. Азаматтардың құқықтары мен заңды мүдделерін мемлекеттік басқару органдарының немқұрайлықтары мен шендердің билікпен қиянат етуінен қорғау механизмдердің ішінен ерекше орынға омбудсмен институты ие.

Скандинавиялық текті заңды феноменнің ерекшеліктерін талдау екінші дүниежүзілік соғыстан кейін әлемнің көптеген елдерінде басталды.

Омбудсмен алғаш рет 1809 жылы Швецияда құрылды, бірақ екінші дүниежүзілік соғыстан кейін ол әр түрлі құқықтық жүйелер мен басқару нысандарына ие мемлекеттермен заңды тұрғыдан мойындалды. Бұл барлық елдер бюрократиямен күресу мәселелермен кездесетіндігімен түсіндіріледі. Сонымен қатар олар тұрақтылықты сақтау мақсатында мемлекет пен азаматтың арасындағы шиеленісті төмендетуге мүдделі. Атқарушы билік әрекетін ұйымдастыратын масштабтардың ең үлкені — мемлекетте. Мемлекеттің әкімшілік қызметтерін кеңейтумен Омбудсмен институтының кеңеюі оның дүниежүзінің елдерінің көбінде конституциялық-саяси жүйеге енуімен түсіндіріледі. Мемлекеттік-әкімшілік органдар мен азаматтар арасындағы қақтығыстардың пайда болуына, сондай-ақ мемлекеттік аппарат қызметкерлерінің санының тұрақты өсуі, құқық нормалар мен ережелердің үлкен мөлшері де, атқарушы биліктің әрекетінде парламенттің ақпараттық жеткіліксіздігі де әкімшілік соттардың шамадан артық әрекетіне де т.б. әсер етті.

Швецияда, Финляндияда (1919), Норвегияда (1952), Данияда (1953) адам құқықтары жөніндегі уәкілді парламенттік омбудсмен деп, Ұлыбританияда (1967) — парламенттік комиссар, Кипрда (1991) — әкімшілік істер жөнінде комиссар, Нидерландыда (1983) — ұлттық омбудсмен, Грецияда (1969) — азаматтардың қорғаушысы, Австрияда — халықтың қорғаушысы, Испанияда (1978) — халықтың қорғаушысы, Македонияда (1991) — ұлттық құқық қорғаушы, Молдавияда (1997) — парламенттік адвокат, Польшада (1987) — азамат құқықтары жөнінде өкіл, Францияда (1973) — Франция Республикасының делдалы, Португалияда (1976) — сот төрелігі істері жөнінде уәкіл (проведер) деп атайды. Омбудсмен институты мемлекеттерге әр түрлі аталса да, бір мағынаға ие — мемлекеттегі шенеунік тарапынан билікпен қиянат ету мен немқұрайлық әрекеттерден адам құқықтарын қорғау.

XIX ғасырдағы қоғамдық қатынастардың өзгеруі Швецияда король мен парламенттің кең өкілеттіктерін теңестіретін конституциялық нормаларды туғызды. Соңғысына парламент пен басқа да билік органдарының заң актілерін сақтауын бақылайтын арнайы парламенттік комиссарды (омбудсменді) сайлау құқығы берілді. Басынан бастап бұл орган атқарушы билік пен басқа да органдардың әрекетін конституциялық бақылау қызметтеріне ие болды. Сонымен қатар ол әкімшілік тарапынан туындайтын немқұрайлықтан азамат құқықтарын қорғауды жақсартуға мүмкіндік туғызды [1].

«Омбудсмен» — швед сөзі, басқа тұлғалардың адвокаты, агенті, сондай-ақ өкілі болатын тұлғаны білдірді. Біреулер бұл термин неміс тегінен шықты деп есептесе, басқалары исландиялық тамырлары бар деп көзқарастарын білдірді. Теоретикалық тұрғыдан қарағанда, «омбудсмен» термині жинақтаушы ұғым болып табылады, яғни адам құқықтарын қорғаудағы арнайы қызметті білдіретін топтық түсінік ретінде қарастырылады. Мемлекеттік-құқықтық мағынада омбудсмен жеке тұлғалардың құқықтарын қорғауға парламентпен құзырет берілген және барлық мемлекеттік лауазымдарға кең бақылау жүргізуді жүзеге асыратын тәуелсіз тұлға деп танылады.

Омбудсмен институтының пайда болуына XIX ғасырдың басындағы қоғамдық қатынастардың либерализациясы себеп болғандығы анық (бұл Швециядағы конституциялық нормаларды тудырды). 1809 жылы Рикстаг (мемлекеттің парламенті) парламентке арнайы парламенттік комиссарды (омбудсменді) сайлау құқығын беретін басқарушылық құжатты қабылдады. Оған сәйкес арнайы парламенттік комиссар король мен парламенттің кең өкілеттіктерін теңестіру үшін парламент пен биліктің басқа органдарының заң актілерді сақтайтынын қадағалауды жүзеге асырады. 1809 жылы Швецияда күшіне енген конституциялық құжаттар бұрын ұқсастығы болмаған лауазымды *riskens standlers justitie — ombudsman* деп көрсетеді. Кейін мемлекеттік органдардың бұндай құрылымы екі палаталы парламентпен ауысқандықтан, көрсетілген атау *justitie — ombudsman* дегенге ауысты. «Омбудсмен» түсінігінің өзі *umbur* дегеннен шықты. Швед тілінде бұл күш, немесе абыройды,

білдірді. 1919 жылдан бастап осындай органдар басқа елдерде де құрылып, құқықтық бақылау жүйесіне енді. Буржуазиялық құқықта бұл парламенттік және соттық бақылау деп, сонымен бірге әкімшілік органдарды бақылау деп сипатталды. Бұндай институтқа қажеттілік, ең алдымен, қоғамда бар институттардың мемлекеттік бақылауы, бақылау міндеттері көлемінің қоғам мүшелерінің, барлығын қанағаттандырмағанда туындады. Бұл уақытта «демократиялық мемлекеттегі әкімшілік немқұрайлыққа қарсы» азамат құқықтарын қосымша қорғау қажеттілігі пайда болады. Финляндия, Швецияның бірінші көршісі ретінде, Омбудсмен институтын 1919 жылдың 17 шілдедегі Конституциясына енгізді. Ұқсас құрылым 1953 жылы Данияда да ашылды. Онда құқықтық жүйе англо-американдық және еуропалық континенталды құқықтық мәдениетіне жақын болғандықтан, омбудсменнің дания моделі дүние жүзінде ең үлкен мәнге ие. Норвегиялық омбудсмен лауазым ретінде 1952 жылы 21 сәуірдегі парламенттің шешімімен енгізілді. Алғашқы кездерде ол тек қарулы күштерге бақылауды жүзеге асырды. 1962 жылы осындай орган азаматтық әкімшіліктің әрекетін бақылау үшін құрылған [2].

1967 жылы Ұлыбританияда омбудсмен лауазымын құру үшін халықтың наразылығы, бюрократия тарапынан өскен қысым және құқықтық қорғау құралдарының тиімсіздігі негіз болды. Бастапқыда күшейту мәселесін шешу арнайы әкімшілік трибуналдың санын көбейту сияқты әдістер арқылы жүзеге асырылды.

Бірақ, тәжірибе көрсеткендей, қатаң бақылау қажет. Халықаралық құқық комиссиясының британдық бөлімшесімен дайындалған «Whyatt Report» баяндамасы британдық жағдайларға бейімделген Омбудсмен институтын құруды ұсынды. Лейбористік үкімет бұл ұсыныстарды қолдап, 1967 жылы Ұлыбританияда Омбудсмен (парламенттік уәкіл — *Parliamentary Commissioner*) институтының құрылуы жөнінде заң қабылданды. Омбудсменнің бақылау шеңбері басында тым шектеулі болды. Билік органдары 55 млн. тұрғыны бар елде шағымдардың көп болуынан күдіктенді. Сондықтан да жергілікті органдар бақылаудың объектісіне кірмеді, сонымен бірге оның қызметтері шектелді. Испанияның 1981 жылғы заңы бұл институтты, португалиялық және француз үлгілерін қолдана отырып, конституциялық-саяси жүйесіне енгізеді. Аймақтық омбудсмендер Швейцарияда, Бельгияда, Италияда әрекет етеді. Бұл институт Гаяна, Мавриний, Фиджи аралда т.б. дамып келе жатқан елдерде де таралды.

Омбудсмен институтының қалыптасу мен таралу үрдісінде дүние жүзінде бұл мәселе бойынша халықаралық дебаттар белсенді түрде өтті. Көптеген халықаралық ұйымдар да азаматтардың құқықтары мен бостандықтарын, сондай-ақ заңдылықты сақтау мақсатымен мемлекеттік әкімшіліктің немқұрайлығын тоқтатудың соттан тыс шараларын қолданудың бұндай мүмкіндігін көңілсіз қалдырмады. Бұл ұйымдар омбудсмен институтын осы мақсатта жүзеге асыру үшін қолайлы құрал ретінде есептеледі деген ой қалыптасады. Еуропа Кеңесінің Бас хатшысы жыл сайын барлық еуропалық елдердің омбудсмендері бұл мәселемен айналысатын және мақсаты Еуропа елдерінің омбудсмен институтын жетілдіру, осы институт жоқ құқық жүйелеріне игі ықпалды күшейту және халықаралық қызметтестікті қолдау деп танылатын белгілі заңгерлер мен ғалымдар қатысатын «дөңгелек үстелді» ұйымдастыруы бұған мысал бола алады. Идеяның қарсыластары тәуелсіз омбудсменнің бақылауы министрлік жауапкершілік қағидасымен (себебі министр парламенттің алдында оның аппаратына ие болатындығы үшін жауапты болып табылады) және парламенттік демократияда әкімшіліктің орталық саяси бағытпен дауласады деп сендірді. Бірақ Данияда омбудсмен институты енгізілгеннен соң, омбудсмен мен министрлер арасында даулар туындамады. Демек, бұл аргумент өзінің қолдауын тапқан жоқ. Сонымен қатар омбудсменді енгізуге қатысты қарсылықтар еуропалық елдерде әдетте азамат құқықтарының заңдылығын сақтауды қамтамасыз ететін әкімшілік соттардың кең құрылымы бар болғандығында құралады.

Бірақ әкімшілік әділеттіліктің жақсы дамыған жүйесіне ие Франция 1973 жылы заңымен делдал (медиатор) лауазымын — омбудсменді енгізді. Бұл лауазымды енгізу екі мән-жайға байланысты болды, олар: реформа мен парламенттік сайлау.

1987 жылы Польша Шығыс Еуропалық елдердің ішінен өзінің саяси-құқықтық жүйесіне омбудсмен институтын енгізді: азамат құқықтарын құқық қорғаушысы туралы жеке заң 1988 жылы күшіне енді. Бұл орган елдегі болған азамат құқықтары мен заңдылықтың сақталуын бақылау жүйесімен қарама-қайшылыққа түспей, қоғамдық қатынастардың кейінгі демократиялануы міндеттеріне, азаматтардың билік органдары мен әкімшіліктің құрылымдарымен іскерлік қатынастарын бекітуге, жағымсыз құбылыстармен күресуге қызмет етуі тиіс. Польшадан кейін конституциялық өзгерістердің шегінде 1989 жылы азамат құқықтарының қорғаушысы лауазымын Венгрияда құрып алды [3].

1991 жылдың қазанында Парижде адам құқықтары жөнінде БҰҰ комиссиясының көмегімен адам құқықтарын қорғайтын 35 ұлттық мекеменің қатысуымен халықаралық конференция өтті.

1992 жылғы Маастрихтік шарты Еуропалық Одақ органдары жүйесіне омбудсмен институтын енгізді. Еуропа Кеңесі оның адам құқықтары жөніндегі комиссары лауазымын құрды. БҰҰ-ның Бас Ассамблеясы 1993 жылы адам құқықтарын қорғау мақсатында мемлекеттерде халықаралық үлгілердегі адам құқықтары бойынша ұлттық ұйымдарды енгізу қажеттілігі жөнінде қорытындыларды (кейін «Париждік қағидалар» деп аталынған) бекітті. Париждік қағидалар омбудсмен институты Конституцияға немесе арнайы заңға сәйкес құрылуы қажет екенін, сондай-ақ тәуелсіз, жақсы юрисдикцияға ие, қол жетерлік болатын, басқа да үкіметтік емес құқық қорғаушы ұйымдармен қызметтес және есепті болу керек екенін анықтады.

Қазақстан Республикасы қатысқан 1993 жылдың адам құқықтары бойынша дүниежүзілік конференцияда адам құқықтары жөнінде ұлттық институттарды құру және Париждік қағидаларды сақтау қажеттілігін белгіледі.

Социалистік елдердің ішінен ең ірі болған Ресей, 1993 жылғы жаңа Конституциясының 103-бабында алғаш рет омбудсмен лауазымын қарастырды. Ол «адам құқықтары бойынша уәкіл» деген атаумен 1994 жылдың 17 қаңтарында Мемлекеттік думамен тағайындалды. Шамамен сол уақытта, 1994 жылдың 11 қаңтарында, Литва Республикасының Парламенті де парламенттік омбудсмендер туралы заңды қабылдады. Кейін Грузияның жаңа Конституциясында «адам құқықтарын халық қорғаушысы» атауына ие болған омбудсмен лауазымы енгізілді, ал 1996 жылдың мамырында халық қорғаушысы жөнінде заңды қабылдады.

Омбудсменнің одан да тиімді жұмысы үшін, ең алдымен оның әрекеті жүзеге асырылатын онтайлы шарттарды құра отырып, мемлекеттік басқару органдардың ұйымдастырылуы мен нақты қызмет ету мәселелерін шешу қажет. Тек осыдан кейін омбудсмен жұмысының жағымды нәтижелерін күтуге болады. Мысалға, скандинавиялық омбудсмендер, шығыс еуропалық елдерге қарағанда, әріптесі мен қарсыласы ретінде жоғарғы ұйымдастырушылықпен, кәсіби тиімділік пен жауапкершілікпен сипатталатын мемлекеттік басқару органдар болатын жүйенің шегінде әрекет етеді. Бұл жағдайда Омбудсмен институты жетекшіліктің қызметін бақылау механизмінің бөлігі ретінде қабылданады және заңдылықты қамтамасыз ету мен азаматтардың құқықтары мен бостандықтарын қорғауда нақты орынға ие екені түсінікті. Оның жетістігі демократиялық дәстүрлер мемлекеттік органдар қызметкерлерінің дамыған кәсіби этика мен жоғарғы моралдық белгілер сияқты факторларға байланысты, сондай-ақ бұл шарттар институттың тиімді қызмет етуі үшін қажетті алғы шарты болады.

Омбудсмен шешетін міндеттер, сөзсіз, маңызды болып табылады, бірақ ол бір мезгілде қандай да бір жолдармен шектелген. Ең алдымен, омбудсмен өзінің әрекеттерін жүзеге асыруда ағартушылық әдісті қолданатындығын белгілеу қажет (заңдарды қолдану туралы ақпаратты тарату, құқықтық мәдениет пен қоғамдық құндылықтар жөнінде ойлардың дәріптелуі). Сәйкесінше, омбудсмен өзінің мақсатына жетуі үшін басқарушылықтың қоғамдық органдар мен заңдылықты қамтамасыз ету органдарының қызметін бақылаудың басқа да «классикалық» құралдардың нақты және дұрыс қолдануы талап етіледі (парламенттік бақылаудың әр түрлі түрлері, ішкі немесе инстанциялық бақылау). Адамға деген тұлғаның ар-ождан мәселесіне қызығушылық қазіргі қоғамдағы демократизмнің негізгі көріністерінің біріне айналды. Қазақстан дүниежүзінен қауымдастықтың толық құқылы мүшесі болып, өзінің Конституциясында адамдарды мемлекеттің жоғарғы әлеуметтік құндылығы деп жариялады, сонымен қатар адамның табиғи құқық теориясын таныды. Қазақстан Республикасы Кеңестер кезінде маңызды болған тұлға мүддесіне қатысты мемлекет мүдделерінің артықшылығынан бастартты. Мемлекет барлық тыйым салынбаған құралдармен құқықтар мен бостандықтардың және билікті шектеудің сыртқы механизмін шынайы жүзеге асыруын кепіл етуі қажет. Осыған сәйкес мемлекет пен мемлекеттік қызметкерлер тарапынан билікпен қиянат етуге қарсы жаңа құқық механизмдерді құру, болғандарды жетілдіру жүзеге асырылып жатыр, сондықтан да Қазақстан Республикасы үшін дүниежүзіндегі елдердің көбінде, ал XX ғасырдың 90-жылдардың ортасынан бастап ТМД мен Балтия елдерінің (Әзербайжанның, Грузияның, Молдованың, Латвияның, Ресейдің, Украинаның, Өзбекстанның, Қырғыстанның) құқықтық жүйелерінің жетістігі болған Омбудсмен институтын ұсына бастады. Мемлекеттердің омбудсмен үлгісіне байқау салуы азамат құқықтарын мемлекеттік органдар тарапынан туындайтын бұзушылықтардан қорғанысты күшейту ниетімен түсіндіріледі [4].

Дүние жүзінде мемлекеттік әрекеттердің күшейген санына қарамастан, омбудсмен әкімшілікке бұқаралық сенімнің өсуіне жағдай жасайды деп танылған. Реңсіз бюрократтармен ұсынылған

жасырын мемлекет одан сайын ізгілендірілген. Омбудсменнің көмегімен азаматтардың шағымдары тіпті шамалы шығындарда да тиімді шешіледі, лауазымды тұлғалардың әрекеттеріне нақтылап түсіндіру нысанында арыздалған талапқа тез жауап қамтамасыз етіледі. Адамдардың мемлекеттік қызметкерлермен әрекеттесуде одан да аз үрей туындайды, ақырғыларда аса міндеттілік және зейінділік белгілері ұлғаяды. Омбудсмен түрінде болған «қауіпсіздік» торы қателіктерді ұстап, қауіпті әділетсіздіктер мен әкімшілік кемшіліктерге жарық түсіреді. Омбудсмен институты қоғамдық ойды тыныштандырады және лауазымды тұлғалардың анықталған бұзушылықтары түзетіледі деген сенімді қостайды.

Көптеген мемлекеттер атқарушы омбудсмендердің қызметтерін құрды. Францияда ол Үкіметпен тағайындалады. Францияның медиаторымен орындалатын әкімшілік емес мәні оны атқарушы билікке жатқызуға мүмкіндік туғызбайды.

Заңның негізінде мемлекеттердің басшыларымен, Президенттермен тағайындалатын омбудсмендер де пайда болды (Ирландия Республикасы, Кипр Республикасы, Ұлттардың Одақтастығының мемлекеттері). Бұл институттың әр түрлі жаңартуларына қарамастан, оның маңызды белгілері болып қызметтік бағыттар мен шешілетін міндеттер болады.

Омбудсмен мәртебесіне қатысты кейбір мәселелерді салыстырмалы-құқықтық зерттеу бұл институттың жалпы белгілерін анықтауға мүмкіндік туғызды.

Омбудсмен институтының таралуы дүниежүзілік қауымдастық саясатының Екінші дүниежүзілік соғыстан кейін адам құқықтарын қорғайтын ұлттық тәуелсіз мекемелерді құру мен қоғамның демократиялануының қорытындысы болып табылады.

Омбудсмен әрекетінің басты міндеті — азамат құқықтарын қорғау. Бұл оны әрекеттің бақылау мен қадағалаудың парламенттік, соттық, әкімшілік және т.б. нысандарымен қатар жүзеге асырылған құқықтық тәртіпті қорғау жүйесінің элементі ретінде анықтады.

Омбудсмен институты Конституцияға немесе арнайы заңға сай құрылады. Қазақстанда омбудсмен институты 2002 жылдың 16 қыркүйегінде «Адам құқықтары жөнінде уәкіл лауазымын құру туралы» Президенттің Жарлығымен енгізілді, бірақ 2002 жылдағы Үкіметтің заң жобалық жұмыстарының жоспарында «Адам құқықтары жөнінде уәкіл туралы» заң жобасын Парламентте қарастырылды. Қазақстан омбудсмені өзінің әрекетін республика Президентімен бекітілген Адам құқықтары және Уәкіл туралы ережеге сәйкес жүзеге асырады.

Омбудсмен институты Париждік қағидаларға сәйкес тәуелсіз, қолжетерлік, сондай-ақ басқа органдармен, Үкіметтік емес құқық қорғау ұйымдармен қызметтес, жедел және есептес болу керек.

Омбудсмен лауазымы мемлекеттің жоғарғы лауазымына жатады. Дүниежүзілік елдердің заңдылығын зерттеу омбудсмен лауазымы Конституциялық соттың төрағасына немесе оның мүшелеріне Жоғарғы Соттың төрағасы немесе судьяларына, не Үкімет төрағасының орынбасары лауазымына теңестірілетінін көрсетеді.

Адам құқықтары жөнінде уәкіл әрекетінің қажетті шарты — оның саяси бейтараптылығы. Омбудсмендер әділетті, объективті болу қажет. Көптеген елдердің заң шығарушылары омбудсменге саяси әрекетпен айналысуға тыйым салады (Ресей, Молдова, Грузия т.б.).

Омбудсмен көп жағдайда істі тек шешімдер мен әкімшілік әрекеттерінің заңға сәйкестігі тарапынан ғана қарастырмайды, сонымен бірге олардың әрекеттерінің адамгершілігі, әділеттілігі, мақсатқа сәйкестігі жөнінде шешім шығарады.

Елдің әр түрлі әлеуметтік-саяси шарттарына байланысты омбудсмен институты өзінің негізгі белгілері мен мазмұнын өзгертпей, жаңарту қабілетіне ие. Омбудсмендік үлгілердің көпқырлығын ескере отырып, бастысы деп, оның қызметтік бағытын айтамыз. Бұл институттың қандай да бір нысанды, үлгіні беру үшін қатаң шектеулерді бекітуге болмайды.

Омбудсменнің бақылау шараларының нәтижелері, ең алдымен, өз құқықтарын жүзеге асыруға және мемлекеттік әкімшіліктің қызметінде бұзушылықтарды өзгертуге бағытталған. Бұған жету үшін тек омбудсмен үшін тән құралдарды қолданады. Ол сендіру, сын, жариялылық әдістерін қолданады.

Омбудсмен болған кепілдік және құқық қорғау органдардың жүйесін толықтырады, мемлекеттік қызметкерлердің әрекеттерінің дұрыстығында күмән туындағанда, азаматтарды қарсылық білдірудің тағы бір жолымен қамтамасыз етеді; бұл жағдаймен мүмкін болғанша бюрократиялық заңсыз әрекеттерін азайтуына жол ашады. Омбудсменнің болуының өзі қоғамның мемлекеттік органдардың тиісті әрекеті де, оның азаматтарымен жақсы қарым-қатынасты қалыптастыруда мүдде білдірудің белгісі, адамның ар-ождан құндылығының өзара ерік пен құрметтің дәлелі болып табылады. Институттың үлкен тәжірибелік мәні бұқаралық қызметкерлерге ескертпелі ықпалында көрініс табады. Шағымдар лауазымды тұлғалардың хабарсыздығы, кері таным жағдайларын айқындайды.

Тіпті шамалы жеке зақым азамат пен мемлекет арасында шиеленісті тудыруы мүмкін, бұл себептен лауазымды тұлғалар мен клиенттердің, тұлғалардың өзара қатынасының жұмсаруында мүдде білдірген демократиялық мемлекеттер шынайы түрде бұл озық құқықтық институтты қабылдады [5].

Тәуелсіздікті алу мезетінен Қазақстан Республикасы өзінің пейілін демократиялық түрлендіруге қалыптастырды. Бұл бағыттағы әрекеттердің бірі ОБСЕ (БДиПЧ) адам құқықтары мен демократиялық институттар жөніндегі Бюромен өзара түсінушілік туралы Республика Үкіметімен 1998 жылда меморандумға қол қою болды. Оған сәйкес Қазақстанда омбудсмен офисін құру үшін техникалық жәрдемнің жобасы дайындалды.

Атқарушы билік органдарының әрекетіне адам құқықтары мен бостандықтарына қатысты бақылау мен қадағалауды жүзеге асырушы органдар жүйесінде омбудсмен институты маңызды орынға ие. Оның құрылуы мен әрекеті мемлекет пен азамат арасындағы қатынастарда жаңа жол ашты. Дүниежүзінің әр түрлі елдерінде қоғамдық қатынастардың бұндай саласын реттейтін механизмдердің алуан түрлері, сонымен бірге азамат құқықтары мен атқарушы билік органдарының әрекетінде заңдылықтың сақталуын қадағалайтын органдардың тұтастай жүйесі бар. Тәжірибе көрсеткендей, басқарушылықта жауапкершілік пен заңдылықтың қағидаларын нормативті түрде бекіту ғана жеткіліксіз, олардың іс жүзінде іске асырылатын шарттар құру мен олардың әрекет етуіне жолдар қалыптастыру маңызды болып табылады. Бұндай қажеттілік, бірінші жағынан, биліктің қандайда немқұрайлығынан, әділетсіздіктен қорғауға қажетті азаматтардың мүдделерімен білдіріледі, ал екінші жағынан — бұндай бақылау атқару билігінің мүддесі үшін де қажет.

Азаматтың көзқарасынан омбудсмен, ең алдымен, егер азамат әкімшілік шешіммен, оның қабылдау үрдісімен, сонымен қатар мемлекеттік аппараттың қызметкерлердің әрекеттерімен қанағаттандырылмаған жағдайда жолдауға болатын лауазымды тұлғаны білдіреді. Омбудсмен басқа мемлекеттік органдарға қатысты парламенттің дәстүрлі бақылау қызметтерін толықтырады.

Арнайы жылдық есептер мен баяндамаларды зерттеу негізінде жүргізілген омбудсмендердің әрекеттері мен олар жөнінде заңдылықты талдау азамат құқықтарын қорғаудың құқықтық мәселелерін осы институттар арқылы қарастыруға мүмкіндік береді.

Барлық елдер үшін әкімшілік әрекетті бақылаудың барлық нысандары да маңызды болып табыла береді. Альваро Хиль-Роблестің байқауынша, қазіргі таңда соттық немесе парламенттік бақылау азаматты мемлекеттік әкімшіліктің заңсыз әрекеттерінен тиімді және жеткілікті деңгейдегі қорғауды қамтамасыз ете алатынын ешкім дәл бекіте алмайды. Қазіргі қоғамның шындығы азамат бұрынғыдай емес әділетсіздіктен, билікпен қиянат етуден, мәжбүрлеуден, тағы басқадай қорғаныста қажеттілікке душар болатындығында. Қорғауды қамтамасыз ету үшін барлық тиімді әдістер жақсы. Ғылыми әдебиетте Омбудсмен институтына мәнді сипаттамалардың біртұтас ұғымы жоқ. Оларды жиі омбудсмен үлгіде құрылған немесе омбудсмендік идеяға негізделген институттар деп атайды. В.В.Бойцованың ойынша, бұл идеяның кең таралуы «омбудсмен» атауын иелену тәжірибесіне «квазиомбудсмендер» деп атауға тиісті, омбудсмендіктен алшақ қызметтерді орындайтын мәселелердің сыншыл емес қатынасының нәтижесі болды [6].

2002 жылдың 19 науырызында Женевада өткен адам құқықтары жөнінде БҰҰ Комитетінің 58-ші сессиясында Қазақстан Республикасының Шетел істерінің мемлекеттік министр-хатшысы Қ. Тоқаев Омбудсмен институты Қазақстанда 2002 жылдың 30 тамызында құрылатындығын айтты. ҚР Конституциясының жеті жылдығын тойлауына қатысты халықтың Президенті Н.Ә. Назарбаев сөз сөйлеуде «тұлғаның құқықтары мен бостандықтарын соттан тыс қорғау механизмдерінің дамуы халықаралық тәжірибесі көптеген демократиялық мемлекеттерде, оның ішінде ТМД-да сәтті қызмет ететін адам құқықтары жөнінде уәкіл институтының қалыптасуына себеп болды» деп белгіледі. Адам құқықтарын қорғаудың ұлттық жүйесін толтыратын бұндай институт 2002 жылдың 19 қыркүйегінде Президенттің жарлығымен құрылды. Бұл қоғам демократиялануының маңызды әрекетіне айналды және халықаралық ұйымдармен байқалды. Сол уақытта ОБСЕ бұл институт толық көлемде халықаралық үлгі-қалыптарға, оның ішінде БҰҰ-ң Париждік қағидаларына сай келетінін айтты.

Қорытындылай келе, омбудсмен заңдылықты жүзеге асыруда және азаматтардың құқықтары мен бостандықтарын қорғауда алатын және алуға тиіс ролі аталған шарттарды сақтауда ерекше маңызды мәнге ие. Бұл институт адамның негізгі құқықтары мен бостандықтарын қорғаудың маңызды түрлерінің бірі болып табылғандығы сөзсіз, бұл сапада ол демократиялық санатқа жататын мемлекеттердің бірінде де артық болып санала алмайды және саналуға тиіс емес.

1. Мюллерсон Р.А. Права человека. — М.: Юрид. лит., 1991. — С. 127.
2. Фридман Л. Введение в американское право. — М.: Наука, 1993. — С. 101.
3. Хиль-Роблес А. Парламентский контроль за администрацией. — М.: Норма, 1997. — С. 22.
4. Лентовская Е. Как начиналась работа уполномоченного по гражданским правам. — М.: Наука, 1997. — С. 73.
5. Башимов М.С. Институт омбудсмана в странах СНГ и Балтии // Правовая реформа в Казахстане. — 2002. — № 4. — С. 15.
6. Башимов М.С. Институт омбудсмана в РК // Правовая реформа в Казахстане. — 2003. — № 2. — С. 33.

ӘОЖ 348.97

Н.К.Оралбаев

Е.А.Бөкетов атындағы Қарағанды мемлекеттік университеті

ИСЛАМДАҒЫ НЕКЕ ТӘРТІПТЕРІ МЕН ТАЛАПТАРЫ ЖӘНЕ ОНЫҢ БІЗДІҢ ҚОҒАМДА АТҚАРЫЛУ МӘСЕЛЕЛЕРІ

В статье рассматриваются вопросы понимания и практики заключения брака по мусульманскому обряду в нашем современном обществе и анализируется соответствие этих процедур условиям и порядку заключения брака по нормам исламского права, изложенным в священных аятах Корана и изречениях Пророка Мухаммеда, которые являются основными источниками мусульманского права.

In given article are considered questions of the understanding and practical persons of the conclusion of the marriage on moslem rite in our modern society and is analysed correspondence to of these procedures condition and order of the conclusion of the marriage on rate исламского right, stated in holy аятах of the Koran and dictums of the Prophet Muhammeda, which are a main source of the moslem right.

Қазақстан өз алдына дербестік алып, егеменді ел болғаннан бері талай онды өзгерістердің куәсі болып келе жатырмыз. Осы кезеңдерде еліміздің тұрғындарының басқа салалармен қоса рухани аумақтада көптеген ұмтылыстары байқалады. Мұның бір көрінісі ретінде көпшіліктің дін жолына назар аударып, біреулері оны өмір сүру жолы таңдап алу құбылыстарының кейінгі жылдары жиілеуін алуға болады. Бұл мәселе мемлекет тарапынан да назарға алынбай қалған жоқ. Қазіргі кезеңде жалпы бұқаралық ақпарат құралдарында дәстүрлі діндердің (ислам, христиан, иудаизм) ешқандай кедергісіз уағыздалып, халықты жат ағымдардан сақтандырып, олардан ажырату үшін дін ережелерінің тәптіштеп түсіндірілуі осының куәсі. Әрине, белгілі бір наным-сенімді қабылдағаннан кейін адамның онда бекітілген ережелермен өмір сүруге тырысуы заңды құбылыс. Мысалға, қазақ халқының басым бөлігі өзінің тіршілігіндегі маңызды оқиғаларды діни рәсімдермен байланыстырып өткізуге деген сұранысы қазіргі уақытта тіптен күшейіп отыр. Олар неке қию, той жасау, баланы сүндетке отырғызу, құрбандық шалу және т.б. оқиғаларды өз нанымдары бойынша құдай тарапынан қабыл болып, оның ризалығына ие болулары үшін діни тәртіпте дәлме-дәл істеуге тырысуда.

Енді біз осы жерде қарастырмақшы болып отырған шарият ережелеріне сәйкес неке қию рәсімдері елімізде дұрыс орындалып жатыр ма? Мемлекетіміз зайырлы болғандықтан, тек АХАЖ бөлімдерінде белгіленген тәртіпте тіркелген неке ғана заңды деп танылғанымен [1], мешіттерде, шіркеулерде, дармсалдар мен синагогаларда неке қию рәсімдерін қосымша өткізуге тыйым салынбайды. Бұл — әркімнің құқығы. Кейбір діндерде, мысалы, иудаизм мен мұсылмандықта көп әйел алушылыққа рұқсат берілген. Ислам төрт әйел алуға дейін рұқсат етеді. Ал еліміздің заңнамасы бойынша бірнекелік қағидасы бекітілген [1; 10]. Бірақ басқа әйелдермен діни рәсімдер негізінде бірге тұрып, бала өрбітуге қатысты тікелей тыйым жоқ. Тек бірінші әйелінен басқа әйелдері мемлекеттің алдында заңды ерлі-зайыптылар деп танылмайды, яки ажыраса қалса, заң екеуінің мүлкікті құқықтарын қорғамайды. Екеуінің біреуі қайтыс болса, заң бойынша бір-бірінің мүлкіне мұрагерлік ете алмайды. Осы уақытта әйелер санының өсуіне және демографиялық жағдайды жақсарту