

ШЕТЕЛГЕ АСЫРАП АЛЫНҒАН БАЛАЛАРДЫ ҚОРҒАУДЫ ХАЛЫҚАРАЛЫҚ ҚҰҚЫҚТЫҚ РЕТТЕУ

Амангелді Ақбота Жалғасқызы

bota_jalgasovnaa@mail.ru

Л. Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университеті, Астана, Қазақстан
Халықаралық құқық мамандығы ХҚқ-33 тобының студенті
Ғылыми жетекшісі – Сейдеш Б. Б.

Баланы асырап алу – айрықша жауапкершілік пен маңызды міндеттер жүктейтін қарым-қатынас. Жетім қалған және ата-ана қамқорлығынсыз қалған балаларды өзінің қамқоршылығы мен қорғаншылығына алу үшін тек моральдық немесе материалдық жағынан ғана емес, құқықтық тұрғыдан да дайын болуы қажет.

Осы тұста қазіргі таңдағы өзекті мәселе еліміздегі халықаралық бала асырап алу екенін айта кеткен жөн. Халықаралық бала асырап алу жетім және ата-ана қамқорлығынсыз қалған балалардың мүдделері мен құқығын қорғаудың және олардың отбасында тәрбиеленуін қамтамасыз ететін кең тараған тәсіл болып табылады. Дегенмен, бұл тәсіл ұлттық асырап алу, яғни, мемлекетішілік асырап алудан кейінгі соңғы қадам ретінде қолданылатын шара болып есептеледі. Сол себепті де, шетелдіктермен бала асырап алу тәртібі күрделі және қатаң талаптармен жүзеге асады. Соған қарамастан, соңғы жылдарда Қазақстан Республикасынан шетел азаматтары 9000-жуық балаларды асырап алған. Соның ішінде 700-ге жуық балалар жайлы шетелдік бала асырап алушылар Қазақстан Республикасының балалардың құқықтары қорғау саласындағы уәкілетті органдарға есептерін ұсынбаған. Егерде асырап алынған балалардың жасы 18-ге толмаса, олар әлі де Қазақстан Республикасының азаматтары болып есептеледі. Сол себепті де ол балалардың өзге мемлекеттегі тәрбиеленуі, білім алуы, дамуы, жалпы денсаулығы мен өмір сүру жағдайынан біз хабардар болуға тиіспіз. ҚР «Неке және отбасы туралы кодексінің 86-бабында: «Шетелдік бала асырап алушылар ҚР балалардың құқықтарын қорғау саласындағы уәкілет органға бала асырап алу туралы сот шешімі заңды күшіне енгеннен кейін бала он сегіз жасқа толғанға дейін алғашқы үш жылда әрбір алты ай сайын, кейінгі жылдары жылына кемінде бір рет асырап алынған баланың тұрмыс, оқу, тәрбие жағдайы туралы есептер ұсынуға міндетті».

Сондықтан да, асырап алынған балалардың құқықтарының қорғалуы мен олардың өмір сүру жағдайларын қадағалау мақсатында мемлекеттік деңгейде бала асырап алудан кейінгі бақылауды күшейту керектігі міндеті жүктеледі. Сонымен қатар, шетелге асырап алынған балаларды қорғауды халықаралық құқықтық реттелуі жағынан қарастыру да маңызды болып табылады. Сол себепті, бала құқықтары мен бала асырап асырап алу

мәселесін жан-жақты зерттеу мен талдаудың маңызы зор. Ұсынылып отырған зерттеудің өзектілігі де осында.

Сонымен, бала асырап алудың халықаралық құқық тұрғысынан екі жолын қарастыруға болады. Әрине, біріншісі әрбір мемлекеттің территориясы шегінде ұлттық асырап алу, ал екінші халықаралық асырап алу. Бұл жүйе негізінен бастауын АҚШ және Ұлыбритания елдерінен алады.

Ұлттық бала асырап алу мәселесіне тоқталатын болсақ, біздің елімізде ата-ана қамқорлығынсыз қалған балалар ең алдымен, ҚР азаматтары мен еліміздің аумағында немесе одан тыс жерлерде тұратын баланың туыстарына беріледі. Олардың бала асырап алу мүмкіндігі жетпеген жағдайда ғана басқа елдің азаматтарына беріледі. Яғни, баланың өз елінің аумағында қорғаншылыққа алынуына қолайлы жағдай тумауына байланысты баланың отбасында тәрбиеленудің балама тәсілі ретінде ғана қолданылады. Өйткені, әрбір баланың қайда болса да отбасында тәрбиеленіп, ата-ана қамқорлығында болуға құқығы бар. Дегенмен, оң жақтарымен бірге теріс тұстары бар екені де белгілі. Сол себепті де, шетелдіктермен бала асырап алу, яғни халықаралық бала асырап алу тәртібі қатал әрі күрделі және оларға деген бақылау күшейтілген түрде жүргізіледі.

1989 жылғы Бала құқықтары туралы конвенциясының 1-бабына сай осы Конвенцияның мақсаттары үшін әрбір адам баласы 18 жасқа толғанға дейін, егер осы балаға қолданылатын заң бойынша ол кәмелеттік жасқа бұрынырақ толып қоймаса, бала болып саналады. Қазақстан аталған конвенцияның толыққанды мүшесі болғандықтан, сәйкесінше балаға қатысты жас мөлшері ұлттық деңгейде де 18-жас деп белгіленеді. Ата-анасының қамқорлығынсыз қалған балаға Қазақстан Республикасындағы баланың құқықтары туралы Қазақстан Республикасының 2002 жылғы 8-тамыздағы №345 Заңының 1-бабы 1-тармағында мынадай анықтама берілген, яғни «ата-анасының қамқорлығынсыз қалған бала – ата-ана құқықтарының шектелуіне немесе олардан айрылуына, ата-анасы хабар-ошарсыз кетті деп танылуына, олардың қайтыс болды деп жариялануына, әрекетке қабілетсіз (әрекет қабілеті шектеулі) деп танылуына, ата-анасының бас бостандығынан айыру орындарында жазасын өтеуіне, ата-анасының баласын тәрбиелеуден немесе оның құқықтары мен мүдделерін қорғаудан жалтаруына, оның ішінде ата-анасының өз баласын тәрбиелеу немесе емдеу мекемелерінен алудан бас тартуына байланысты, сондай-ақ ата-анасы қамқорлық жасамаған өзге де жағдайларда жалғызбасты ата-анасының немесе екеуінің де қамқорлығынсыз қалған бала [1]». Осындай балалар мемлекет тарапынан қамқорлықты, соның ішінде нормативті-құқықтық қамқорлықты керек етеді. Бала мәселесі халықаралық қатынастарда алға қойылатын проблемалардың бірі. Халықаралық нормативтік актілерге сай ҚР - да бала құқығы, баланы асырап алу мәселесін реттеу тәртібі бекітілген бірнеше нормативті-құқықтық актілер қабылдаған еді. Мәселен, Неке (ерлі-зайыптылық) және отбасы туралы Қазақстан Республикасының 2011 жылғы 26 желтоқсандағы №518-IV Кодексінің 124-бабына сай ата-анасының қамқорлығынсыз қалған

балалардың күтіп-бағуға, тәрбиеленуге, білім алуға, жан-жақты дамуға, өздерінің адамгершілік қадыр-қасиеттерінің құрметтелуіне, өз мүдделерінің қамтамасыз етілуіне; өздеріне тиесілі алиментке, жәрдемақыға және басқа да әлеуметтік төлемдерге; тұрғын үйге меншік құқығын немесе оны пайдалану құқығын сақтауға, ал тұрғын үйі болмаған жағдайда, оны Қазақстан Республикасының тұрғын үй заңнамасына сәйкес алуға; жергілікті атқарушы органдар жүзеге асыратын жұмысқа орналасуда жәрдем көрсетілуіне құқықтары бар [2]. ҚР-ның азаматтық процесстік кодексінде бала асырап алу туралы өтініштер бойынша іс жүргізу қарастырылған. Бала асырап алу мәселесіне Неке (ерлі-зайыптылық) және отбасы туралы Қазақстан Республикасының 2011 жылғы 26 желтоқсандағы №518-IV Кодексінің «Бала асырап алу» туралы 12-тарауы 79-105 баптары арналады. Қазақстандағы баланы асырап алу шет азаматтарынан бұрын ҚР-ның азаматтарына беріледі. Елімізде бұл нормативтік-актілермен қатар тікелей ҚР-ның азаматтары болып табылатын балаларды асырап алуға беру қағидаларын бекіту туралы ҚР Үкіметінің 2012 жылғы 30-наурыздағы №380 қаулысымен реттеледі. Мұндағы өзекті мәселе - ол бала асырап алушының азаматтығы. Қаулының 2-бөлімі 9-тармағында Қазақстан Республикасының азаматтары болып табылмайтын туыстары баланың тұратын жері бойынша облыстың, республикалық маңызы бар қаланың, астананың білім беруді басқару органына одан әрі жөнелту үшін Қазақстан Республикасының балалардың құқықтарын қорғау саласындағы уәкілетті органының рұқсатымен жүзеге асыралатындығы ескертілген. Және де асырап алынған баланың Қазақстан Республикасы Сыртқы істер министрлігінде тіркелуі, 18 жасқа толғанға дейін асырап алынған балада Қазақстан Республикасы азаматтығының сақталуы және оның Қазақстан Республикасының шетелдік мекемелерінде есепте болуы міндетті. Жоғарыда қарастырылған мәліметтерге сай әрбір шетелдікпен асырап алынған балалардың міндетті тіркелуде тұратындығы және Қазақстан Республикасының уәкілетті органдарының тұрақты бақылауында болатындығы көзделген.

Енді халықаралық деңгейде қалай реттелетініне тоқталсақ, себебі, мемлекеттердің ынтымақтастығы халықаралық шарттар негізінде ғана қалыптасатындығы мәлім. ЮНИСЕФ бастапқыда бала асырап алу мәселесіне мән бермеген болатын. Дегенмен әртүрлі мемлекеттер тарапынан келіп түскен өтініштердің нәтижесінде халықаралық асырап алу стандарттарын айқындайтын халықаралық құжаттың қабылдануы мәселесін көтерді. Осылайша, 1993 жылы Балаларды қорғау және баланы шетелдік асырап алуға қатысты ынтымақтастық туралы конвенциясы қабылданды. Оны ҚР 1994 жылы ратификациялады. ЮНИСЕФ-тің ұстанымы ата-ананың қамқорлығын жеткілікті деңгейде сезінбеген әрбір бала өзге отбасының қамқорлығына өз келісімі шегінде өтуіне құқылы. Яғни, негізгі ұраны - әрбір бала бақытты болуға лайықты. Әрине, қандай жағдай орын алмасын бірінші кезекте баланың ең басты мүдделері ескерілуі керек. ЮНИСЕФ халықаралық бала асырап алу рәсімдерін жүзеге асыру үшін міндетті түрде әрбір Гаага

конвенциясына мүше мемлекеттің территориясында жауапты органның құрылуын талап етеді. Әрине, мәселе Гаага конвенциясының 9-бабында былай берілген: Орталық органдар тікелей өздері немесе мемлекеттік билік орындары немесе өз мемлекетінде тиісті түрде уәкілеттік алған басқа да ұйымдар арқылы, атап айтқанда: а) баланың жағдайы мен қабылдап алуы ықтимал ата-ана туралы ақпарат жинауға, сақтауға әрі оны алмасуға, бұл бала асырап алу актілерін жасау үшін қажет; б) бала асырап алу рәсімін жеңілдету, сақтау және жеделдету; с) бала асырап алу және өз мемлекеттерінде бала асырап алуды жүзеге асырғаннан кейін көрсетілетін қызметтер мәселелері бойынша консультация алуды дамытуға жәрдемдесу; d) баланы шетелдік асырап алу тәжірибесі туралы жалпы бағалау баяндамаларымен бірін бірі қамтамасыз ету; е) басқа да орталық немесе мемлекеттік билік орындарының бала асырап алу аясындағы нақты жағдай туралы ақпарат беру туралы негізделген өтініштеріне олардың мемлекеттерінің рұқсат етуіне қарай жауап беру үшін барлық тиісті шараларды қабылдайды [4]. Соңғы 30 жылда бала асырап алуға ниетті бай мемлекеттің, бақытты отбасыларының саны артып отыр. Дегенмен, халықаралық асырап алуды тиісті деңгейде реттейтін және бақылайтын органның жоқтығы бала асырап алуды пайда табудың көзіне айналдырып отыр. Кейбір мемлекеттерде билікті асыра пайдаланған [5]. Халықаралық бала асырап алу тұрғысынан билікті асыра пайдалану баланың сатылуы мен ұрлануына жол беріліп отыр. Олай дейтініміз, кейбір мемлекеттер баланы асырап алу кезінде бір реттік қаржылай жәрдемақы төлеу қарастырылған. Мысалы, РФ-ның Пенза облысында бала асырап алған ресейлік азаматтарға 225 780 рубль [6], Краснодар өңірінде 300 000 рубль [7] төленеді екен. Егер шетелдіктер Ресей баласын асырап алатын болса, онда 40 000 мен 50 000 АҚШ долларын шығындайды және бір реттік жәрдемақыны алмайды [8]. ҚР-ның Балалы отбасыларға берілетін мемлекеттік жәрдемақылар туралы 2005 жылы заңының 4-бабына сай «Туған, асырап алған, сондай-ақ қорғаншылыққа (қамқоршылыққа) алған балалары бар отбасылар» бала күтімі үшін жәрдемақы алуға құқылы. Сонымен қатар, ҚР Президентінің Халыққа жолдауында айтылғандай, асырап алушыларды ынталандыру үшін 70 АЕК төлеу қарастырылған [9]. 2017 жылы 1 АЕК - 2269 теңге, яғни 158 830 теңге мөлшерінде жәрдемақы беріледі.

Халықаралық баланы асырап алуға қатысты өзекті мәселелер осы конвенцияда қарастырылып, мүше-мемлекеттер үшін құқықтар мен міндеттемелерді жүктейді. Мәселен, 20-баптың 1-тармағында «Отбасы ортасынан уақытша немесе біржола айырылған немесе өзінің ең қажетті мүддесі үшін мұндай ортада қала алмаған бала, мемлекет тарапынан көрсетілетін ерекше қорғау мен көмекті пайдалануға құқылы», - екендігі сипатталады. Бала асырап алуға Бала құқықтары туралы конвенцияға сай келесі негізде рұқсат беріледі. Конвенцияның 21-бабына сай «Бала асырап алу жүйесі болуын мойындайтын және/немесе оған рұқсат беретін қатысушы мемлекеттер баланың ең қажетті мүдделері бәрінен бұрын ескеріліп отыруын

қамтамасыз етеді [10]» Бұл орайда, халықаралық бала асырап алуды заңдастыратын арнайы жүйені қалыптастыру керек және сол жүйені бақылайтын өкілетті органның болуы міндетті деп санаймыз. Әрине, бірінші кезекте ұлттық асырап алу жүйесі қарастырылуы тиіс, болмаған жағдайда ғана халықаралық асырап алу жүйесіне жүгіну керек.

Бала құқықтары мен бала асырап алуды қамтамасыз етуге бағытталған ұлттық және халықаралық деңгейдегі заңнамаларды негізге ала отырып, Қазақстан Республикасының жүргізіп отырған саясаты мен қазіргі таңдағы бала асырап алу жағдайына назар аударсақ.

Соңғы 15 жылдың ішінде Қазақстанда 50 мыңға жуық бала асырап алынған. Әрбір бесінші баланы шетелдіктер асырап алып, басқа мемлекетке алып кеткен. Нақты деректер келтіретін болсақ, 1999 жылдан 2011 жылға дейін 8791 қазақстандық балалар шетелдіктермен асырап алынған. Оның ішінде 6421-і Америка Құрама Штаттарына, ал қалған 2370 бала басқа да шетел мемлекеттеріне тиесілі. Осындай балаларды асырап алған отбасылардағы балалардың өмір жағдайларына бақылау орнату жөніндегі жұмыс сәтсіздікке ұшырады. Асырап алушылар өз есептерін уақытылы тапсырмайтындығына байланысты 3,5 мың асырап алынған балалардың өмір сүру және тәрбиелену жағдайлары туралы ақпарат жоқ. Нәтижесінде бүгінгі күні бізде шетел азаматтарына асырау мақсатымен берілген 673 қазақстандық балалардың қайда жүргендігі туралы еш мәлімет жоқ [11].

Қорыта келгенде, шетелге асырап алынған балалардың құқықтарын ҚР территориясында ҚР Білім және ғылым министрлігі аясындағы Бала құқықтарын қорғау комитет өзге мемлекеттер жүзеге асыратын болса, өзге мемлекеттер территориясындағы құқықтарын ҚР Сыртқы істер министрлігіне бағынатын Консулдық мекемелердің жүзеге асыратындығына көз жеткіздік. Ал, консулдық мекемелер, өз кезегінде, қызметтерін Консулдық жарғы негізінде жүзеге асырады. Тек, бір ескере кететін жайт, Консулдық жарғыда шетелге асырап алынған балалардың жағдайын қаншалықты жиі тексеріп отыратындығы мен сол балалармен қаншалықты сұхбаттасып отыратындығы туралы мәселе қарастырылмаған. Осы мәселеге байланысты консулдық жарғыға шетелге асырап алынған балаларды бақылаудың нақты мерзімін норма ретінде енгізетін болсақ, шетелге асырап алынған балалардың құқықтарын барынша тиімді қамтамасыз етуімізге мүмкіндік беретін еді. Ал, нақты тексеру мерзімін әрбір маусым сайын және кез-келген төтенше жағдайда тексеруді міндеттейтін норманы жарғыға енгізу арқылы консулдық мекеме қызметкерлерінің шетелге асырап алынған балалардың құқықтарына қатысты жауапкершілігін арттырар едік. Сол себепті де, зерттеу нәтижесінде мынадай үш тұжырым ұсынылды:

1. Қазақстан Республикасының 2011 жылғы №518-IV Неке (ерлі-зайыптылық) және отбасы туралы кодексіне және халықаралық бала асырап алу нормаларын қарастыратын заңнамаларына тиісті нормаларды енгізу: «Қазақстан Республикасынан бала асырап алу үшін, Гаага конвенциясының ратификациялауы және бала асырап алу саласындағы екі жақты арнайы

шартпен қатар, баланы асырап алушы мемлекеттің Қазақстан Республикасымен дипломатиялық қатынас орнатуы міндетті талап болып табылады»;

2. Асырап алынған балалардың күнделікті өмір сүруі мен қауіпсіздігін қадағалаудың ұйымдастырушылық техникалық шараларынан тұратын бақылау механизмі. Бұл механизм бойынша халықаралық асырап алынған балаларды екі санатқа бөліп қарастырамыз: 1) мектеп жасына дейінгі балалар (0,6-6 жас аралығы), ақыл-ойы дұрыс жетілмеген және мүмкіншілігі шектеулі балалар (0,6-18 жас аралығы); 2) мектеп жасындағы денсаулығы дұрыс балалар (6-18 жас аралығы). 1-санаттағы балалар үшін жергілікті орталық органмен әрбір ай сайын жүйелі түрде Қазақстан Республикасының сол мемлекеттегі консулдық мекемеге есеп берілуін талап ету.

3. Халықаралық бала асырап алу мәселесін қарастыратын Қазақстан Республикасының ұлттық заңнамаларына мынадай норманы енгізу керек деп санаймыз: «Бір жынысты адамдардың неке қиюына (ерлі-зайыпты болуына) заңды түрде рұқсат берілетін мемлекеттердің азаматтарына Қазақстан Республикасының балалары асырап алынуға берілмейді». Осы норманы енгізу арқылы халықаралық асырап алынған Қазақстан Республикасының балаларының ертеңгі рухани дамуымен өсіп жетілу қауіпсіздігін қамтамасыз етуге кепіл бола аламыз.

Бүгінгі таңда халықаралық бала асырап алу институты біршама жетілуде. Дегенмен, жаһандану талаптарына сай Қазақстан Республикасының осы саладағы тәжірибесін ескере отырып, жоғарыда келтірілген тұжырымдамаларды ұсынамыз және тұжырымдамалардың тәжірибеге енгізілуі халықаралық асырап алынған балалардың қауіпсіздігін толық қамтамасыз етуге кепілдік беретіндігіне сенімдіміз.

Қолданылған әдебиеттер тізімі:

1. Қазақстан Республикасындағы баланың құқықтары туралы Қазақстан Республикасының 2002 жылғы 8-тамыздағы №345 Заңының 1-бабы 1-тармағы // adilet.zan.kz/kaz/docs/Z020000345
2. Неке (ерлі-зайыптылық) және отбасы туралы Қазақстан Республикасының 2011 жылғы 26 желтоқсандағы №518-IV Кодексінің 124-бабы // adilet.zan.kz/kaz/docs/K1100000518
3. Балаларды қорғау және баланы шетелдік асырап алуға қатысты ынтымақтастық туралы конвенция // adilet.zan.kz/kaz/docs/Z100000253
4. Выполнение и действие Гаагской конвенции о международном усыновлении 1993 г. Руководство по использованию передовой практики // www.refworld.org.ru/pdfid/54b789138.pdf
5. За усыновление родители получают 225 тысяч 780 рублей. 13.02. 2012 г. // <http://www.webcitation.org/68iVpPTjE>

6. Приемные семьи Кубани получают по 300 тысяч рублей. 27.06.2012 г. // <http://www.webcitation.org/68BZrdG8E>
7. Adoption from Russia. 05.06.2012 // <http://www.webcitation.org/68BZqy78Q>
8. Халыққа қызмет көрсету орталығының ресми сайтынан: http://egov.kz/cms/ru/articles/adoption_of_a_child_in
9. Бала құқықтары туралы конвенция, 21-бап // adilet.zan.kz/kaz/docs/B940001400_
10. Бас прокурор Асхат Дауылбаевтың жетім балаларды және ата-аналарының қамқорлығысыз қалған балаларды асырап алу мәселелері туралы алқа отырысындағы сөзі (Астана, 2014 жылғы 21 ақпан). — [ЭР].
Қолжетімділік тәртібі: <http://prokuror.gov.kz/kaz/baspasoz/akparaty/bas-prokuror-ashat-daulbaevtyn-zhetim-balalardy-zhne-ata-analarynyn-kamkorlygysyz>