

*Центр исследования правовой политики*

**Аналитический доклад  
«Уголовно-исполнительная система Республики Казахстан 2000-2008 г.г.:  
современное состояние и перспективы развития»<sup>1</sup>**

**Содержание:**

Введение

1. Стратегия развития правовой политики Республики Казахстан в сфере назначения и исполнения уголовных наказаний
  2. Программы развития уголовно-исполнительной системы Республики Казахстан
  3. Институциональные изменения в уголовно-исполнительной системе Республики Казахстан
  4. Законодательные изменения и их влияние на уголовно-исполнительную систему Республики Казахстан
  5. Заключительные положения
- Предложения по дальнейшему реформированию уголовно-исполнительной системы Республики Казахстан

**ВВЕДЕНИЕ**

Согласно Закону Республики Казахстан от 13 декабря 1997 г. № 209-І с 1 января 1998 года введен в действие Уголовно-исполнительный кодекс Республики Казахстан. Следует отметить, что с момента обретения суверенитета и до 1998 г. в Казахстане действовал Исправительно-трудовой кодекс Казахской ССР 1971 года, основу которого, в свою очередь, составляло Исправительно-трудовое законодательство Союза СССР и Союзных республик. Одновременно с 1 января 1998 г. в республике был введен в действие Уголовный кодекс Республики Казахстан, которым был определен исчерпывающий перечень видов наказаний.

Таким образом, в 2008 г. исполнилось десять лет с момента принятия нового уголовно-исполнительного законодательства и фактически создания системы исполнения наказаний суверенного Казахстана. Срок достаточно большой, чтобы проанализировать пройденный этап, эффективность деятельности уголовно-исполнительной системы в новых политических и экономических реалиях.

Вместе с тем, развитие уголовно-исполнительной системы Казахстана невозможно рассматривать вне общей стратегии развития правовой политики Республики Казахстан,

---

<sup>1</sup> Настоящий аналитический доклад подготовлен в рамках проекта Центра исследования правовой политики при поддержке Центра Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) в Астане. Мнения и взгляды, содержащиеся в аналитическом докладе, могут не совпадать с позицией ОБСЕ и отражают точку зрения Центра исследования правовой политики.

которая осуществляется посредством разработки и принятия программных документов и совершенствования законодательства.

## **1. СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН В СФЕРЕ НАЗНАЧЕНИЯ И ИСПОЛНЕНИЯ УГОЛОВНЫХ НАКАЗАНИЙ**

Важнейшим документом, определившим развитие и становление уголовно-исполнительной политики, является Постановление Президента Республики Казахстан от 12 февраля 1994 г. № 69 «О Государственной программе правовой реформы в Республике Казахстан». Реализация положений программы нашла свое отражение в Уголовном и Уголовно-исполнительных кодексах Республики Казахстан, вступивших в действие с 1 января 1998 года.

В Уголовном кодексе Республики Казахстан претерпел значительные изменения перечень видов наказаний. Из него были исключены, как это и предусматривалось Программой реформирования такие виды наказаний как общественное порицание и увольнение от должности, а также условное осуждение и условное освобождение с обязательным привлечением к труду на стройках народного хозяйства.

В то же время система наказаний была дополнена такими видами, как привлечение к общественным работам, ограничение свободы, ограничение по воинской службе, арест. При этом, введение в действие наказаний в виде привлечения к общественным работам, ограничения свободы и ареста было отсрочено до создания необходимых условий.

В Уголовно-исполнительном кодексе Республики Казахстан (далее – УИК РК) была законодательно закреплена прогрессивная система отбывания наказания. В исправительных колониях общего и строгого режимов создаются согласно законодательству четыре вида условий отбывания наказания – обычные, облегченные, льготные и строгие, а в исправительных колониях особого режима - обычные, облегченные и строгие. В зависимости от поведения и отбытого срока наказания осужденные последовательно переводятся из одних условий отбывания наказания в другие. Положительно характеризующиеся могут постепенно быть переведены в льготные условия отбывания наказания, где в целях успешной адаптации к жизни на свободе им разрешается по постановлению начальника исправительной колонии проживать в специальных общежитиях за пределами исправительной колонии под надзором. Они могут свободно передвигаться в пределах границ территории, прилегающей к исправительному учреждению, не ограничиваются в правах на свидания с родственниками. Осужденные, не желающие подчиняться требованиям внутреннего распорядка, помещаются в строгие условия отбывания наказания, где проживают в запираемых помещениях.

Дифференциация условий отбывания наказания внутри одного учреждения по позволила сократить количество видов исправительных учреждений – в новом законодательстве не были предусмотрены колонии усиленного режима.

Важным достижением уголовно-исполнительного законодательства является включение в него раздела 2 «Правовое положение осужденных». В ней детализированы права и обязанности лиц, отбывающих уголовные наказания, в том числе в области личной безопасности и обеспечения свободы совести. При этом законодательство впервые ориентировано на соблюдение международных норм и стандартов, что подчеркивается пунктом 11 статьи 10 УИК РК, устанавливающей, что порядок реализации прав осужденных устанавливается Кодексом, законами Республики Казахстан и иными нормативными правовыми актами, межгосударственными договорами, ратифицированными Республикой Казахстан.

Следующим документом, определяющим дальнейшее направление развития уголовной и уголовно-исполнительной политики, является Указ Президента Республики Казахстан от 20 сентября 2002 года № 949 «О Концепции правовой политики Республики Казахстан».

Концепция определяет, что реализация уголовной политики Республики Казахстан должна развиваться в соответствии с принципами законности, равенства граждан перед законом и судом, справедливости, гуманизма и экономии уголовных репрессий, неотвратимости уголовной ответственности и наказания, защиты прав потерпевших, в том числе и государства, и включать в себя принятие комплекса законодательных мер, направленных на:

- продолжение курса на постепенное сужение сферы применения смертной казни, а также рассмотрение возможности объявления моратория на смертную казнь;
- дальнейшую декриминализацию правонарушений, относящихся к преступлениям небольшой тяжести, в том числе и посредством перевода их в сферу административной и гражданско-правовой ответственности;
- расширение применения имущественных санкций за отдельные виды экономических преступлений, а также расширение применения наказаний, не связанных с лишением свободы, в отношении лиц, совершивших преступления небольшой и средней тяжести;
- более широкое применение мер поощрительного характера при деятельном раскаянии лиц, совершивших преступления;
- исключение применения наказания в виде лишения свободы в отношении несовершеннолетних, совершивших преступления небольшой тяжести, и сужение сферы применения лишения свободы в отношении несовершеннолетних, совершивших преступления средней тяжести;
- создание необходимых условий введения в действие уголовно-правовых норм, предусматривающих такие новые виды наказания, как ограничение свободы, арест, пожизненное лишение свободы.

Основными направлениями развития уголовно-исполнительной системы определены: совершенствование законодательной базы с целью приведения ее в соответствие с основными положениями международных актов о правах человека и международных соглашений, определяющих основные принципы и порядок обращения с осужденными, а также дальнейшее улучшение ее материально-технической базы, продолжение политики гуманизации.

В целях профилактики рецидивной преступности необходимо создание системы условий и разработка нормативных правовых актов, направленных на социальную адаптацию лиц, освобождаемых из мест лишения свободы, функционирование соответствующих центров по социальной адаптации.

Поскольку реализация указанных направлений развития уголовной и уголовно-исполнительной политики осуществляется посредством принятия законодательных актов, ее результаты будут рассмотрены в главе «Законодательные изменения и их влияние на уголовно-исполнительную систему Республики Казахстан».

## **2. ПРОГРАММЫ РАЗВИТИЯ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН**

Решение стратегических задач развития правовой политики Республики Казахстан в сфере назначения и исполнения уголовных наказаний осуществлялось поэтапно, путем реализации межведомственных программ, утверждаемых Правительством Республики Казахстан.

Первой в ряду этих программ стоит Правительственная Программа по материально-техническому и социально-правовому обеспечению уголовно-исполнительной системы Министерства внутренних дел и мест предварительного заключения под стражу Государственного следственного комитета Республики Казахстан на период до 2000 года, одобренная Постановлением Правительства Республики Казахстан от 1 октября 1996 года N 1199 «О мерах по стабилизации деятельности учреждений уголовно-исполнительной системы и мест предварительного заключения под стражу в Республике Казахстан».

Следует особо отметить, что данная Программа предусматривала не только мероприятия по улучшению материально-технического оснащения учреждений уголовно-исполнительной системы, но и в ее рамках была утверждена Концепция развития уголовно-исполнительной системы Республики Казахстан. Концепцией предусматривался переход к дифференцированным условиям содержания, имплементация в законодательство международных норм и стандартов обращения с осужденными, введение новых видов наказания и методов исправления осужденных. Так, планом мероприятий предусматривалось строительство арестных домов, введение в штаты исправительных учреждений психологов, укрепление связей с общественными и религиозными организациями, создание медико-реабилитационных центров для сотрудников уголовно-исполнительной системы.

К сожалению, Программа не была в достаточной степени подкреплена ресурсами и не все мероприятия удалось реализовать в полном объеме. Тем не менее, было разработано новое уголовно-исполнительное законодательство, начато строительство новых исправительных учреждений на базе военных городков, заложены новые принципы исправления осужденных, в которых приоритет отдавался не труду, а психолого-педагогическим методам. С этой точки зрения значение первой Программы трудно переоценить.

Постановлением Правительства Республики Казахстан от 22 января 2001 года № 92 была утверждена Программа улучшения материально-технической базы исправительных учреждений и следственных изоляторов Республики Казахстан на 2001-2003 годы.

Целью Программы являлось укрепление материально-технической базы исправительных учреждений и следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы МВД Республики Казахстан, обновление инженерно-технических средств охраны, приведение коммунально-бытовых условий содержания осужденных и лиц, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, а также их перевозки в соответствии с требованиями действующего уголовно-исполнительного законодательства. Для этого предстояло решить следующие задачи:

- 1) снижение плотности содержания осужденных в исправительных учреждениях и следственных изоляторах путем строительства новых и реконструкции действующих исправительных учреждений и следственных изоляторов;
- 2) создание условий для отбывания наказания всех категорий осужденных в пределах того региона, где они были осуждены или проживали до ареста;
- 3) уменьшение количества перевозок осужденных по республике;
- 4) повышение безопасности содержания осужденных в исправительных учреждениях при отбывании наказания;
- 5) снижение количества преступлений среди осужденных, количества их побегов из охраняемых исправительных учреждений и следственных изоляторов.

Для решения этих задач предполагалось выделение из Республиканского бюджета 4135 млн. тнг.

Следует отметить, что Программа была направлена именно на укрепление материально-технической базы исправительных учреждений и следственных изоляторов, так как их состояние было довольно плачевным, численность содержащихся в учреждениях превышала установленные лимиты наполнения, улучшение условий содержания осужденных в этих

условиях было проблематичным. Эта Программа была успешно реализована, что создало условия для решения других задач.

Постановлением Правительства Республики Казахстан от 31 декабря 2003 года № 1376 была утверждена «Программа дальнейшего развития уголовно-исполнительной системы Республики Казахстан на 2004-2006 годы».

Цель Программы: улучшение условий содержания осужденных, содержащихся в исправительных учреждениях; качества исполнения наказаний, не связанных с изоляцией от общества; профессиональной подготовки сотрудников уголовно-исполнительной системы

Задачи:

- 1) совершенствование законодательства в сфере исполнения наказаний, обеспечения прав и законных интересов лиц, содержащихся в исправительных учреждениях;
- 2) максимальное приближение условий содержания осужденных к требованиям международных норм и стандартов;
- 3) строительство новых и реконструкция действующих исправительных учреждений;
- 4) улучшение материально-технической базы исправительных учреждений;
- 5) создание условий для эффективного исполнения наказаний, альтернативных лишению свободы, и мер уголовно-правового воздействия;
- 6) увеличение трудовой занятости осужденных;
- 7) улучшение профессиональной подготовки сотрудников уголовно-исполнительной системы.

В целом реализация Программы успешно завершена. Значительно улучшена нормативная правовая база деятельности УИС, улучшено материально-техническое оснащение, повышена инженерно-техническая защищенность исправительных учреждений и следственных изоляторов.

Вместе с тем, в ходе реализации Программы возник ряд проблемных вопросов, не позволивший в полной мере достичь поставленных задач и получить ожидаемые результаты от её реализации.

Так, пунктами 5, 6, 7 Плана первоначально было предусмотрено увеличение штатной численности уголовно-исполнительных инспекций и контролеров по надзору в исправительных учреждениях, а также преобразование уголовно-исполнительных инспекций в государственные учреждения.

Вместе с тем, в связи с уточнением сумм расходов на 2005 – 2006 годы и с целью приведения в соответствие с законодательством бюджетных расходов на реализацию Программы, постановлением Правительства Республики Казахстан от 11 февраля 2006 года № 97 «О внесении изменений в постановление Правительства Республики Казахстан от 31 декабря 2003 года № 1376» данные пункты Плана были исключены.

В настоящее время действует «Программа дальнейшего развития уголовно-исполнительной системы Республики Казахстан на 2007-2009 годы», утвержденная Постановлением Правительства Республики Казахстан от 6 августа 2007 года № 673.

Целью Программы является повышение эффективности работы уголовно-исполнительной системы.

Задачи:

- 1) Совершенствование организации управления УИС и улучшение условий содержания лиц в учреждениях УИС;
- 2) Повышение эффективности исполнения уголовных наказаний, обеспечение трудоузанятости осужденных, создание условий для социальной реабилитации лиц, освобожденных из мест лишения свободы;
- 3) Повышение эффективности мер уголовно-правового воздействия, не связанных с изоляцией осужденных от общества;
- 4) Укрепление кадрового состава, совершенствование системы профессиональной подготовки сотрудников, повышение правовой и социальной защищенности персонала учреждений УИС, снижение количества коррупционных правонарушений среди сотрудников УИС.

Для достижения поставленных задач разработан План мероприятий по реализации Программы. К сожалению, в Плате мероприятий достаточно широко представлены вопросы капитального строительства и укрепления материально-технической базы, в то время как по повышению эффективности мер уголовно-правового воздействия предусмотрено лишь два пункта, в том числе один по увеличению численности уголовно-исполнительных инспекций, формой реализации которого является внесение предложений в МВК. Фактически данной программой выделение средств на эти цели не предусмотрено.

### **3. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ В УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН**

В августе 2000 г. Главой государства было дано поручение о передаче уголовно-исполнительной системы из ведения Министерства внутренних дел в ведение Министерства юстиции. Данное решение являлось логическим продолжением реализации Государственной программы правовой реформы в Республике Казахстан, утвержденной Постановлением Президента Республики Казахстан от 12 февраля 1994 г. № 1569.

В частности, в Программе было сказано: – «Продумать иные меры освобождения Министерства внутренних дел от функций, не связанных с охраной общественного порядка, следствия и дознания, предупреждения правонарушений». Реализуя данное положение из Министерства внутренних дел в ведение Министерства по чрезвычайным ситуациям были переданы функции противопожарной охраны, Генеральной Прокуратуре – специальные учеты.

Для решения комплекса задач по передаче уголовно-исполнительной системы в ведение Министерства юстиции Постановлением Правительства Республики Казахстан от 1 ноября 2000 г. № 1651 была создана межведомственная комиссия по вопросам реформирования пенитенциарной системы.

Комиссии было поручено в срок до 1 декабря 2000 г. разработать и внести на рассмотрение Правительства Республики Казахстан пакет проектов нормативных правовых актов, необходимых для осуществления передачи пенитенциарной системы в ведение Министерства юстиции Республики Казахстан, изучался опыт Российской Федерации, где такая передача была осуществлена в 1997 году.

Основными целями, которые преследовались передачей уголовно-исполнительной системы в гражданское ведомство, являлись:

- 1) Разделение функций уголовного преследования и исполнения уголовных наказаний;

- 2) Повышение правовой защищенности осужденных, более полная реализация их прав и законных интересов;
- 3) Имплементация в национальное законодательство международных норм и стандартов обращения с заключенными;
- 4) Демилитаризация уголовно-исполнительной системы.

В законодательном плане передача уголовно-исполнительной системы была осуществлена принятием Закона Республики Казахстан №244 от 16 июля 2001 г. «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам реформирования уголовно-исполнительной системы и статуса ее работников».

Комитет уголовно-исполнительной системы в составе Министерства юстиции был создан Постановлением Правительства Республики Казахстан от 28 декабря 2001 г. № 1755 «Вопросы Комитета уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Республики Казахстан».

Следует отметить, что уголовно-исполнительная система была передана в ведение Министерства юстиции не в полном составе – следственные изоляторы остались в ведении Министерства внутренних дел. Их передача в Министерство юстиции была осуществлена в 2004 г. Постановлением Правительства Республики Казахстан от 8 января 2004 г. № 17 «Некоторые вопросы передачи следственных изоляторов Министерства внутренних дел Республики Казахстан в ведение Министерства юстиции Республики Казахстан» в рамках реализации Указа Президента Республики Казахстан от 23 декабря 2003 года N 1255 «О мерах по дальнейшему совершенствованию системы государственного управления Республики Казахстан».

В настоящее время в состав Комитета уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Республики Казахстан входят 75 учреждений. В том числе: 19 исправительных колоний общего режима, 19 – строгого, 5 колоний особого режима, 1 тюрьма, 17 колоний поселений, 8 больниц, 4 воспитательные колонии, 2 центра социальной реабилитации для лиц, освободившихся из мест лишения свободы.

#### **4. ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ И ИХ ВЛИЯНИЕ НА УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНУЮ СИСТЕМУ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН**

За период, прошедший с момента введения в действие уголовного и уголовно-исполнительного законодательства, изменения в Уголовный кодекс Республики Казахстан вносились двадцать три раза и в Уголовно-исполнительный кодекс Республики Казахстан – двенадцать раз.

Закон Республики Казахстан от 5 мая 2000 г. № 47-II «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам борьбы с преступностью» в целом был направлен на усиление ответственности за отдельные категории преступлений. Краткий анализ закона позволяет установить следующее. Ужесточение ответственности произошло по тридцати составам преступлений путем увеличения нижнего или верхнего предела наказания в виде лишения свободы. При этом по десяти составам изменилась категория тяжести – из категорий небольшой тяжести в категорию средней тяжести и из категории средней тяжести в категорию тяжких преступлений. Смягчение ответственности произошло по двум составам преступлений, один из которых перешел из категории тяжких в категорию преступлений средней тяжести.

Здесь следует сделать определенную оговорку. Законопроект разрабатывался в период действия Государственной программы правовой реформы в Республике Казахстан, одним из приоритетов которой являлось расширение размеров и сферы применения санкций

имущественного характера, как более соответствующих рыночным отношениям. Вероятно, именно этим объясняется то, что санкции десяти составов преступлений были дополнены наказаниями в виде штрафа и конфискации имущества. Санкция еще одного состава преступления была дополнена наказанием в виде исправительных работ.

В плане изменений в системе наказаний необходимо отметить, что данным Законом с 1 января 2000 г. введено в действие наказание в виде привлечения к общественным работам, введение которого в действие в соответствии с Законом Республики Казахстан Закон Республики Казахстан от 16 июля 1997 года № 168-І «О введении в действие Уголовного кодекса Республики Казахстан» было отсрочено до создания необходимых условий, но не позднее 2003 года.

Наказание в виде общественно-полезных работ рекомендовано для включения в национальные законодательства пунктом 8.2 Минимальных стандартных правил Организации Объединенных Наций в отношении мер, не связанных с тюремным заключением (Токийские правила, приняты резолюцией 45/110 Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1990 г.).

В Уголовном кодексе Республики Казахстан наказание в виде привлечения к общественным работам входит в санкции более чем семидесяти составов преступлений. Поэтому, исходя из мирового опыта применения данного вида наказания, предполагалось, что общественные работы существенно потеснят традиционные для ранее действующего законодательства виды наказаний. В некоторых странах Западной Европы и Америки удельный вес общественных работ в общей структуре наказаний достигает 20%. При включении в виды наказаний общественным работам придавалось большое значение.

Вместе с тем судебная практика показала, что назначение данного вида наказания происходит достаточно редко, о чем можно судить по статистическим данным, предоставленным Комитетом по правовой статистике и информации при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан.

График 1

Количество приговоров с назначением наказания в виде привлечения к общественным работам



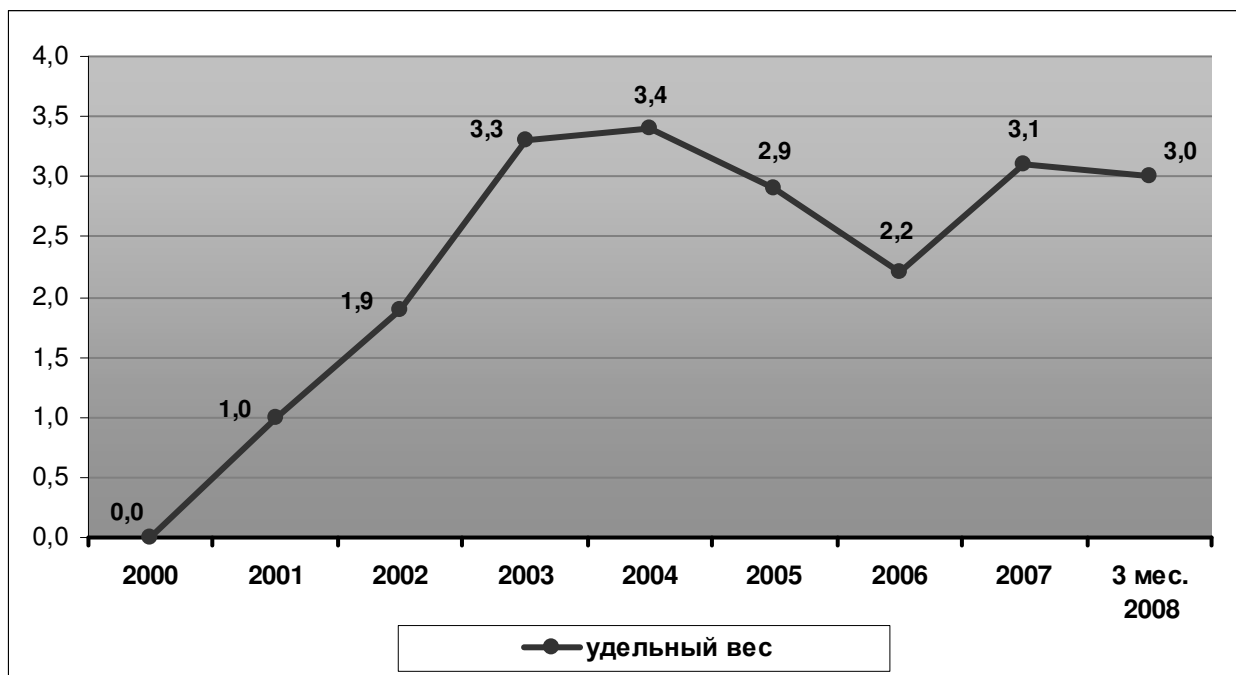


В 2000 г. число вынесенных приговоров к наказанию в виде привлечения к общественным работам незначительно вследствие того, что этот вид наказания был введен в действие Законом от 5 мая 2000 г. и судами не была наработана практика применения этой нормы.

Число вынесенных приговоров к наказанию в виде привлечения к общественным работам в абсолютных цифрах показывает, что в последующие годы этот вид наказания стал применяться несколько чаще, однако их доля в общей структуре наказаний по-прежнему незначительна, что демонстрирует график 2.

**График 2**

**Удельный вес наказания в виде привлечения к общественным работам в общей структуре наказаний**



Значительным шагом в гуманизации законодательства явилось принятие Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в Уголовный, Уголовно-процессуальный и Уголовно-исполнительный кодексы Республики Казахстан» от 21 декабря 2002 г. В Уголовный кодекс внесено сорок восемь изменений и дополнений.

Так, в связи с ратификацией Казахстаном Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания Уголовный кодекс дополнен статьей 347-1, предусматривающей ответственность за пытки, совершаемые должностными лицами, прежде всего следователями, и лицами, осуществляющими дознание. В этой связи также был декриминализован состав преступления, предусмотренный частью 2 статьи 347 (принуждение к даче показаний), так как данный состав преступления поглощается нормами вновь введенной статьи 347-1.

Часть третья статьи 32 (необходимая оборона) дополнена нормой, которая позволяет не признавать превышением пределов необходимой обороны причинение вреда лицу, посягающему на жизнь человека, либо при отражении иного посягательства, соединенного с применением оружия или попыткой его применения. Жертве преступного посягательства дается право в случаях, когда такое посягательство направлено на лишение его жизни или сопряжено с применением оружия или попыткой его применения, отражать это нападение

любым возможным способом, не боясь быть привлеченным к уголовной ответственности за причинение смерти или вреда здоровью посягающему.

Значительные изменения претерпело содержание института наказания в виде ограничения свободы. После внесения изменений наказание в виде ограничения свободы состоит не в содержании в специализированном учреждении, а в наложении на осужденного судом определенных обязанностей, ограничивающих его свободу, и отбывается по месту его жительства под надзором специализированного органа без изоляции от общества сроком от одного года до пяти лет. Суд, назначая наказание в виде ограничения свободы, возлагает на осужденного исполнение обязанностей: не менять постоянного места жительства, работы и учебы без уведомления специализированного органа, не посещать определенные места, в свободное от учебы и работы время не покидать места жительства, не выезжать в другие местности без разрешения специализированного органа. Суд может возложить на осужденного к ограничению свободы исполнение и других обязанностей, способствующих его исправлению: пройти курс лечения от алкоголизма, наркомании, токсикомании, заболеваний, передающихся половым путем, осуществлять материальную поддержку семьи. Расширен круг лиц, которым оно может быть назначено (несовершеннолетние, беременные женщины и женщины, имеющие малолетних детей, инвалиды, лица пенсионного возраста); в то же время ограничение свободы не применяется к лицам, имеющим судимость за совершение тяжкого и особо тяжкого преступления, к военнослужащим, а также к лицам, не имеющим постоянного места жительства.

В Уголовный кодекс внесены изменения, связанные с назначением наказания. Так, часть 4 статьи 53 (обстоятельства, смягчающие уголовную ответственность) изложена в новой редакции: «4. При наличии смягчающих обстоятельств, предусмотренных пунктами д) оказание медицинской и иной помощи потерпевшему непосредственно после совершения преступления, добровольное возмещение имущественного ущерба и морального вреда, причиненных в результате преступления, иные действия, направленные на заглаживание вреда, причиненного преступлением и к) чистосердечное раскаяние, явка с повинной, активное содействие раскрытию преступления, изобличению других соучастников преступления и розыску имущества, добытого в результате преступления) части первой настоящей статьи, и отсутствии отягчающих обстоятельств срок или размер наказания при совершении преступления небольшой и средней тяжести не может превышать половины, при совершении тяжкого преступления - двух третей, при совершении особо тяжкого преступления - трех четвертей максимального срока или размера наиболее строгого вида наказания, предусмотренного соответствующей статьей Особенной части настоящего Кодекса.». Ранее тяжесть совершенного преступления не учитывалась и максимальный срок наказания ограничивался тремя четвертями от верхнего предела санкции.

Часть 2 статьи 58 (назначение наказания по совокупности преступлений) изложена в новой редакции: «2. Если совокупность преступлений включает в себя только преступления небольшой тяжести и средней тяжести, то окончательно наказание назначается путем поглощения менее строгого наказания более строгим». Ранее поглощение менее строгого наказания более строгим допускалось лишь в отношении преступлений небольшой тяжести, но не исключало частичного или полного сложения наказаний за отдельные преступления. Существовало лишь одно ограничение - окончательно наказание не могло превышать максимального срока или размера наказания, предусмотренного за наиболее тяжкое преступление.

В части 3 статьи 58 (назначение наказания по совокупности преступлений) исключены преступления средней тяжести (перешли в часть 2) и назначение окончательного наказания стало возможным и путем поглощения менее строгого наказания более строгим, чего ранее эта норма не предполагала.

В части 2 статьи 59 (назначение наказания при рецидиве преступлений) размеры нижнего предела наказания за совершение преступлений при рецидиве снижены с половины до одной трети, при опасном рецидиве - с двух третей до половины, при особо опасном рецидиве - с трех четвертей до двух третей максимального срока и размера наиболее строгого вида наказания, предусмотренного за совершенное преступление.

В части 5 статья 63 (условное осуждение) в связи с изменением содержания наказания в виде ограничения свободы исключены части 5 и 7, предусматривающие возложение на осужденных дополнительных обязанностей как при назначении наказания, так и в период его исполнения.

Статья 64 (отмена условного осуждения или продление испытательного срока) приведена в соответствие со статьей 63; отмена условного осуждения или продление испытательного срока стали возможны только за нарушения общественного порядка.

Реализуя положения Концепции правовой политики Республики Казахстан, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 20 сентября 2002 г. № 949 в части назначения наказания несовершеннолетним правонарушителям статья 79 (виды наказаний, назначаемых несовершеннолетним) дополнена новым видом наказания - ограничением свободы на срок от одного до двух лет. Часть 7 статьи 79 изложена в следующей редакции: «7. Лишение свободы несовершеннолетним может быть назначено на срок не свыше десяти лет, а за убийство при отягчающих обстоятельствах или по совокупности преступлений, одним из которых является убийство при отягчающих обстоятельствах, - двенадцати лет. Лицам, впервые совершившим преступления небольшой тяжести в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет и средней тяжести в возрасте от четырнадцати до шестнадцати лет, лишение свободы не назначается».

Внесены изменения, связанные с освобождением от уголовной ответственности и наказания. Так, статья 67 (освобождение от уголовной ответственности в связи с примирением с потерпевшим) изложена в новой редакции: « 1. Лицо, совершившее преступление небольшой тяжести или впервые совершившее преступление средней тяжести, не связанное с причинением смерти или тяжкого вреда здоровью человека, подлежит освобождению от уголовной ответственности, если оно примирилось с потерпевшим и загладило причиненный вред. 2. Лицо, совершившее преступление средней тяжести, может быть освобождено от уголовной ответственности, если оно примирилось с потерпевшим и загладило причиненный потерпевшему вред».

Ранее статья имела только одну часть, и освобождение в случае примирения при совершении преступления небольшой тяжести не носило безусловного характера.

Часть 2 статьи 70 (условно-досрочное освобождение от отбывания наказания) приведена в соответствие с изменениями, внесенными в статью 45 (ограничение свободы) в части возложения судом обязанностей на условно-досрочно освобождаемых от наказания. В части 3 статьи 70 (условно-досрочное освобождение от отбывания наказания) сокращен срок фактического отбывания наказания за преступления небольшой и средней тяжести с половины до одной трети, тяжкие преступления - с двух третей до половины, особо тяжкие - с трех четвертей до двух третей.

В связи с изменениями и дополнениями замена не отбытой части наказания более мягким видом наказания (статья 71) стала возможной и для лиц, осужденных за тяжкие преступления. Срок фактического отбывания наказания для применения данной уголовно-правовой нормы за преступления небольшой и средней тяжести сокращен с половины до одной трети, за тяжкие преступления и лицам, ранее условно-досрочно освобождавшимся от отбывания наказания в виде лишения свободы и совершившим новые преступления в период оставшейся не отбытой

части наказания, должен составлять не менее половины.

С восьми до четырнадцати лет повышен возраст ребенка, дающий право на отсрочку отбывания наказания беременным женщинам и женщинам, имеющим малолетних детей (статья 72 УК РК).

В целом, изменениями и дополнениями в Уголовный кодекс Республики Казахстан лишение свободы исключено из санкций тринадцати составов преступлений небольшой и средней тяжести. Верхний предел санкции в виде лишения свободы сокращен по двенадцати составам преступлений. При этом семь составов преступлений из категории тяжких перешли в категорию средней тяжести, а два состава преступления - из категории средней тяжести в категорию небольшой тяжести. Следует обратить внимание, что изменения коснулись преступлений, наиболее часто встречающихся в судебной практике, кража (часть 2 статьи 175), мошенничество (часть 2 статьи 177), неправомерное завладение автомобилем или иным транспортным средством без цели хищения (часть 3 статьи 185). Санкции тринадцати составов преступлений дополнены альтернативными. С внесением данных изменений состав преступления, предусмотренный частью 1 статьи 272, из практически безальтернативного (ранее в качестве альтернативы предусматривался только арест, введение которого отложено до 2008 года) перешел в состав альтернативных. Расширение альтернатив по остальным составам преступлений позволяет дифференцировать назначение наказаний в зависимости от личности правонарушителя и обстоятельств совершения преступления.

Исключено наказание в виде содержания в дисциплинарной воинской части из состава преступления, предусмотренного частью 1 статьи 371 (оскорбление военнослужащего), если они не связаны отношениями подчиненности.

В Уголовно-исполнительный кодекс Республики Казахстан внесено восемнадцать изменений и дополнений. Так, в связи с изменением содержания наказания в виде ограничения свободы полностью переработана глава 8, определяющая порядок исполнения данного вида наказания в условиях нахождения осужденных под надзором уголовно-исполнительных инспекций. Законодательно определены права и обязанности администрации инспекций, порядок применения мер наказания и поощрения.

Значительно сокращен минимально необходимый отбытый срок для перевода осужденных в колонию-поселение. Теперь перевод осужденных, отбывающих наказания в исправительных учреждениях общего и строгого режимов, в колонию-поселение возможен после отбытия не менее одной четверти срока наказания за преступления небольшой и средней тяжести, не менее одной трети срока наказания - за тяжкие преступления.

Беременным женщинам, осужденным к лишению свободы, право приобретать продукты питания и предметы первой необходимости предоставляется, начиная не с четвертого месяца беременности, а сразу после получения медицинского заключения.

Сняты ограничения по количеству телефонных переговоров. Осужденный, при наличии технических возможностей, может иметь неограниченное количество переговоров продолжительностью до пятнадцати минут каждый.

В целях более полной реализации положений статьи 68 Уголовно-исполнительного кодекса об отбытии осужденными наказания по месту жительства или по месту осуждения внесены изменения, позволяющие осуществлять принудительное лечение осужденных, больных алкоголизмом, наркоманией и токсикоманией в медицинской части исправительной колонии.

Продолжена работа по совершенствованию дифференциации условий содержания

осужденных. По действующему ранее законодательству осужденные, отбывающие наказание в облегченных или льготных условиях, признанные злостными нарушителями режима содержания, переводились на строгие условия отбывания наказания. Отсутствовал правовой механизм возврата осужденного в обычные условия: необходимо было обязательно признать его злостным нарушителем, для того чтобы перевести осужденного сразу в строгие условия. Получалось, что даже в случае совершения осужденным нарушения, не относящегося к категории злостных, и водворения его в штрафной изолятор, мы вновь должны были возвращать его в льготные условия. Новым законом этот пробел ликвидирован. Теперь в случае совершения нарушения осужденный, отбывающий наказание в облегченных или льготных условиях, может быть переведен в обычные условия, а признанный злостным нарушителем - в строгие.

Приведены в соответствие с изменениями, внесенными в Уголовный кодекс Республики Казахстан, соответствующие положения, регулирующие порядок осуществления контроля за осужденными беременными женщинами и женщинами, имеющими малолетних детей, исполнение наказания которым отсрочено, и условно осужденными.

Практическая реализация Закона привела к значительному сокращению численности осужденных в исправительных учреждениях. На момент принятия Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в Уголовный, Уголовно-процессуальный и Уголовно-исполнительный кодексы Республики Казахстан» в исправительных учреждениях республики отбывало наказание почти шестьдесят тысяч осужденных. Декриминализация, исключение лишения свободы из санкций отдельных составов преступлений, а также изменение верхних пределов санкций по отдельным составам преступлений потребовали пересмотра семи с половиной тысяч дел осужденных, в результате чего полностью освобождено от наказания 150 осужденных, еще 2660 осужденным снижен срок отбывания наказания.

Динамика общей численности осужденных за последние годы приводится на графике 3.

График 3

**Динамика численности осужденных в исправительных учреждениях и число осужденных, освобожденных от отбывания наказания условно-досрочно**



Из графика видно, что в 2002 г. численность осужденных в исправительных колониях составляла 65151 человек. В следующем году численность сократилась до 48748 человек, или более чем на 16000 осужденных. Во многом это произошло в связи с более широким применением института условно-досрочного освобождения. Если в 2002 году условно-досрочно от отбывания наказания освобождено 15630 осужденных, то в 2003 году их число увеличилось до 30732 человек. В 2004-2006 годах, как и ожидалось, число условно-досрочно-освобожденных от отбывания наказания несколько сократилось, однако общая численность лиц, отбывающих наказания в исправительных учреждениях продолжала снижаться и в 2006 году составила 43203 человека.

Уменьшение численности осужденных позволило «разгрузить» исправительные учреждения, улучшить условия содержания осужденных.

Интересна сама история разработки Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в Уголовный, Уголовно-процессуальный и Уголовно-исполнительный кодексы Республики Казахстан» от 21 декабря 2002 года. Во исполнение рекомендаций международной конференции «Альтернативы тюремному заключению», прошедшей в г. Алматы в октябре 1999 г., в Казахстане в апреле 2001 г. была создана Рабочая группа по развитию альтернатив тюремному заключению, в состав которой вошли представители Сената, Мажилиса Парламента Республики, Верховного суда, Генеральной прокуратуры, Министерства юстиции, Министерства внутренних дел, Министерства образования и науки, Министерства здравоохранения, Министерства труда и социальной защиты, Казахстанского международного бюро по правам человека и соблюдению законности, Казахстанской криминологической ассоциации, Союза адвокатов Республики Казахстан.

Члены Рабочей группы провели ряд встреч, на которых обсудили современное состояние уголовно-исполнительной системы, основные проблемы и причины их возникновения, а также определили приоритетные пути развития системы уголовного наказания.

Всего было проведено пять заседаний рабочей группы, и на заключительном, состоявшемся 26 февраля 2002 года, были выработаны рекомендации по совершенствованию законодательства, основанные на принципах и положениях, сформулированных в международных документах, относящихся к политике в области уголовных наказаний, прежде всего в Минимальных стандартных правилах обращения с заключенными, Токийских правилах Организации Объединенных Наций, и ориентированных на тенденции развития пенитенциарных систем зарубежных стран и международного опыта в области гуманизации уголовной политики.

Эти рекомендации были направлены в Администрацию Президента, Правительство, Парламент Республики Казахстан и в дальнейшем учтены при разработке проекта Закона «О внесении изменений и дополнений в Уголовный, Уголовно-процессуальный и Уголовно-исполнительный кодексы Республики Казахстан».

Представляется важным, что впервые в законотворческой деятельности совместно участвовали как представители различных государственных организаций, так и представители негосударственного сектора и был накоплен опыт взаимного сотрудничества. Об успешности этого опыта свидетельствует то, что в Законе «О внесении изменений и дополнений в Уголовный, Уголовно-процессуальный и Уголовно-исполнительный кодексы Республики Казахстан», принятом 21 декабря 2002 года, нашли свое отражение около 60 процентов рекомендаций рабочей группы.

Закон Республики Казахстан от 25 сентября 2003 года N 484-II «О внесении изменений и

дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам борьбы с коррупцией» интересен для нас тем, что в Уголовном кодексе Республики Казахстан были внесены изменения в санкции такого вида наказания, как лишение права занимать определенную должность или заниматься определенной деятельностью (Статья 41).

Ранее закон определял, что наказание в виде лишения права занимать определенную должность или заниматься определенной деятельностью устанавливается на срок от одного года до пяти лет в качестве основного вида наказания и на срок от шести месяцев до трех лет в качестве дополнительного вида наказания. В новой редакции статья была дополнена и за совершение коррупционных преступлений лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью устанавливается на срок от трех до десяти лет в качестве основного вида наказания и на срок от одного года до семи лет в качестве дополнительного вида наказания.

10 марта 2004 года принят Закон Республики Казахстан № 529-II «О внесении изменений и дополнений в Уголовный, Уголовно-процессуальный и Уголовно-исполнительный кодексы Республики Казахстан в связи с введением моратория на исполнение смертной казни».

В соответствии с Законом в статью 49 Уголовного кодекса Республики Казахстан внесены изменения, согласно которым при введении Президентом Республики Казахстан моратория на исполнение смертной казни исполнение приговора о смертной казни приостанавливается на время действия моратория. Приговор о смертной казни приводится в исполнение не ранее чем по истечении одного года после отмены моратория на исполнение смертной казни.

В целях усиления правовых гарантий осужденных к смертной казни в часть пятую статьи внесены дополнения, согласно которым лица, приговоренные к смертной казни, в случае отмены моратория на исполнение смертной казни имеют право ходатайствовать о помиловании независимо от того, ходатайствовали ли они об этом до введения моратория или нет.

Дополнениями в Уголовно-исполнительный кодекс Республики Казахстан местом содержания осужденных к смертной казни определена тюрьма. Лица, в отношении которых приговор о смертной казни вступил в силу до введения моратория или во время действия моратория на исполнение смертной казни, содержатся в одиночных камерах изолированно от других осужденных.

В целях реализации Указа Главы государства и Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в Уголовный, Уголовно-процессуальный и Уголовно-исполнительный кодексы Республики Казахстан в связи с введением моратория на исполнение смертной казни» уголовно-исполнительной системой в тюрьме г. Аркалыка был выделен и оборудован отдельный блок для содержания лиц, осужденных к смертной казни, подпавших под действие моратория на ее исполнение.

Для содержания лиц, осужденных к пожизненному лишению свободы, в колонии особого режима п. Житикара Костанайской области был создан локальный участок для содержания указанной категории лиц. Режимные корпуса и камеры оборудованы системами видеонаблюдения и охранной сигнализацией.

Гуманизация законодательства была продолжена Законом Республики Казахстан 9 декабря 2004 года № 10-III «О внесении изменений и дополнений в Уголовный, Уголовно-процессуальный, Уголовно-исполнительный кодексы Республики Казахстан и Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях по вопросам упрощения процедур расследования уголовных дел, декриминализации некоторых составов преступлений

и совершенствования законодательства об административных правонарушениях». В частности, в Уголовный кодекс были внесены изменения, согласно которым наказание в виде привлечения к общественным работам (ст. 39 УК РК) стало возможным назначать как в качестве основного, так и дополнительного вида наказания.

Введение комбинированных санкций рекомендовано пунктом 8.2 Минимальных стандартных правил Организации Объединенных Наций в отношении мер, не связанных с тюремным заключением (Токийские правила, приняты резолюцией 45/110 Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1990 года). К сожалению, в законодательстве недостаточно прописаны механизмы применения данной санкции, что создает определенные сложности в правоприменительной практике.

Исполнение наказания в виде ареста в законодательстве сформулировано чрезвычайно жестко, поэтому в статьи 46 и 79 Уголовного кодекса Республики Казахстан внесены изменения, согласно которым данный вид наказания не применяется к лицам, не достигшим восемнадцати лет.

Лица, совершившие преступления по неосторожности, не имели умысла на совершение преступления и не предвидели тяжести последствий. В связи с этим в законодательство (ч.5 ст.48 УК РК) внесены изменения, в соответствии с которыми все лица, совершившие преступления по неосторожности, и осужденные к наказанию в виде лишения свободы, направляются для отбывания наказания в колонии-поселения.

В статью 81 Уголовного кодекса внесены изменения, позволяющие освобождать несовершеннолетних от уголовной ответственности и наказания. Ранее данная статья предусматривала лишь освобождение от наказания несовершеннолетних, впервые осужденных за совершение преступлений небольшой и средней тяжести, если судом будет признано, что его исправление может быть достигнуто путем применения принудительных мер воспитательного воздействия. В новой редакции статьи предусмотрено освобождение от уголовной ответственности несовершеннолетних, совершивших преступления небольшой тяжести и впервые совершивших преступление средней тяжести. При этом применение принудительных мер воспитательного воздействия не носит безусловного характера. Часть 2 статьи 81 УК РК предусматривает освобождение от наказания несовершеннолетнего, впервые осужденного за совершение преступлений небольшой и средней тяжести, если будет признано, что его исправление может быть достигнуто путем применения принудительных мер воспитательного воздействия.

Сокращены минимально необходимые сроки отбывания наказания лицами, совершившими преступления в несовершеннолетнем возрасте для применения условно-досрочного освобождения (статья 84 УК РК). После внесения изменений условно-досрочное освобождение может быть применено после фактического отбытия:

- а) не менее одной четвертой срока наказания, назначенного судом за преступление небольшой или средней тяжести;
- б) не менее одной трети срока наказания, назначенного судом за тяжкое преступление;
- в) не менее половины срока наказания, назначенного судом за особо тяжкое преступление, не сопряженное с посягательством на жизнь человека;
- г) не менее двух третей наказания, назначенного судом за особо тяжкое преступление, сопряженное с посягательством на жизнь человека.

В Особой части Уголовного кодекса декриминализованы составы преступлений, предусмотренные статьями 106 (побои), 111 (причинение средней тяжести вреда здоровью), 154 (отказ о предоставлении гражданину информации). Санкции пятнадцати составов



преступлений дополнены альтернативами, в санкциях тринадцати составов преступлений исключены нижние пределы наказания в виде лишения свободы.

Особого внимания заслуживает Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам уголовно-исполнительной системы» от 26 марта 2007 года № 240-III ЗРК. Сразу оговоримся, что Закон содержит целый ряд норм, направленных на совершенствование деятельности уголовно-исполнительной системы, а также вносящих необходимые редакционные изменения в акты, регулирующие деятельность пенитенциарной системы. В то же время Закон содержит ряд норм, содержание которых с точки зрения международных стандартов вызывает определенную обеспокоенность.

Законом от 27 марта 2007 г. в Уголовный, Уголовно-процессуальный и Уголовно-исполнительный кодексы внесены изменения, которыми модифицированы основы института условно-досрочного освобождения в Республике Казахстан. В частности, изменены основания и порядок условно-досрочного освобождения лиц, отбывающих уголовное наказание, определён перечень обязанностей, исполнение которых возлагается на условно-досрочно освобождённых в период оставшейся не отбытой части наказания, определен орган, осуществляющий контроль за условно-досрочно освобожденными в период неотбытой части наказания.

Так, согласно ранее действующей редакции статьи 70 УК РК лицо, отбывающее исправительные работы, ограничение по военной службе, ограничение свободы, содержание в дисциплинарной воинской части или лишение свободы, может быть освобождено условно-досрочно, если судом будет признано, что для своего исправления оно не нуждается в полном отбывании назначенного судом наказания. При этом лицо может быть полностью или частично освобождено от отбывания дополнительного вида наказания.

Согласно новой редакции лицо, отбывающее исправительные работы, ограничение по военной службе, ограничение свободы, содержание в дисциплинарной воинской части или лишение свободы, за правопослушное поведение, добросовестное отношение к труду (обучению), активное участие в работе самодеятельных организаций и в воспитательных мероприятиях, принятие мер по возмещению ущерба, причиненного преступлением, и не нуждающееся в полном отбытии назначенного судом наказания, может быть судом освобождено условно-досрочно от отбывания назначенного судом наказания. При этом лицо может быть полностью или частично освобождено от отбывания дополнительного вида наказания.

Безусловно, и ранее при применении условно-досрочного освобождения учитывалось поведение осужденного, его отношение к труду, обучению, участию в воспитательных мероприятиях. Новеллой в этом отношении можно считать введение такого критерия, как возмещение ущерба, причиненного преступлением. Логика законодателя понятна – защита интересов потерпевшего и государства. Но в современных условиях, когда работой в исправительных учреждениях обеспечены едва ли 30% осужденных, вопросы возмещения ущерба самим осужденным весьма проблематичны, и, вполне очевидно, они лягут на плечи родителей или родственников осужденных. Не исключено, что потерпевшие могут использовать предоставленное им право в корыстных интересах. Еще более остро вопрос о возмещении ущерба может стоять, если осужденный в период отбывания наказания находился в лечебном учреждении уголовно-исполнительной системы. Производственная деятельность в них не осуществляется, а вопрос условно-досрочного освобождения часто напрямую связан с возможностью получения более квалифицированной медицинской помощи.

Часть вторая статьи 70 УК РК определяет, что на лиц, освобожденных условно-досрочно от отбывания наказания, в течение оставшейся не отбытой части наказания возлагаются обязанности, перечень которых устанавливается статьей 178-2 Уголовно-исполнительного кодекса Республики Казахстан.

В статье 178-2 УИК РК приводится закрытый перечень обязанностей, возлагаемых на лиц, условно-досрочно освобожденных от отбывания наказания в период не отбытой части наказания.

Лица, освобожденные условно-досрочно от отбывания наказания, обязаны:

- 1) в установленном порядке пройти регистрацию в органах внутренних дел по месту жительства;
- 2) не покидать место жительства в определенное органами внутренних дел время;
- 3) не менять постоянное место жительства, работы и учебы без письменного уведомления органов внутренних дел;
- 4) не посещать определенные органами внутренних дел места в свободное от работы и учебы время;
- 5) не выезжать в другие местности без письменного разрешения органов внутренних дел;
- 6) принимать меры по возмещению ущерба, причиненного здоровью, имуществу потерпевшего, или материального ущерба государству;
- 7) по требованию органов внутренних дел представлять объяснения и иные документы, необходимые для осуществления контроля за поведением условно-досрочно освобожденного;
- 8) являться по вызову в органы внутренних дел. При неявке без уважительных причин условно-досрочно освобожденный может быть подвергнут приводу;
- 9) в установленном законодательством Республики Казахстан порядке ежегодно представлять в налоговый орган по месту жительства декларацию о доходах и иные сведения об имуществе, являющемся объектом налогообложения, в том числе находящемся за пределами Республики Казахстан, о чем представляется справка в орган внутренних дел.

Таким образом, данными изменениями предусматривается широкий ведомственный контроль за свободой передвижения и личной жизнью лиц, освобожденных по УДО, чем тот, который существовал до принятия Закона от 27 марта 2007г.

При этом не понятно, с какой целью вводится требование о представлении лицами, освобожденными условно-досрочно от отбывания наказания налоговых деклараций о доходе и имуществе, в том числе, находящемся за пределами Республики Казахстан. Также вызывает вопросы требование к условно-досрочно освобожденным представлять органам внутренних дел объяснения и иные документы, необходимые для контроля за поведением условно-досрочно освобожденного. Право получать такую общую информацию органами внутренних дел без достаточных процессуальных гарантий может привести к необоснованному ограничению прав граждан, включая право не свидетельствовать против себя и др.

Органы внутренних дел на основе поправок, введенных Законом от 27 марта 2007г. получают неоправданно широкие полномочия, связанные с серьезным ограничением личных прав и свобод без судебного контроля, что может привести к злоупотреблениям.

УК РК до внесения вышеназванных изменений и дополнений предусматривал, что если в течение оставшейся не отбытой части наказания лицо, к которому было применено УДО совершило нарушение общественного порядка, наказываемое административным взысканием, или злостно уклонялось от исполнения обязанностей, возложенных на него судом при применении условно-досрочного освобождения, суд, по представлению соответствующих органов, мог постановить решение об отмене условно-досрочного освобождения и исполнении

оставшейся не отбытой части наказания.

В новой редакции УК РК законодатель отказался ограничивать основания отмены УДО только совершением нарушений общественного порядка, за которые накладываются административные взыскания. В соответствии с новым положением, таким основанием может служить совершение неоднократного административного правонарушения.

Включение совершения административных правонарушений в перечень оснований для отмены УДО вызывает определенные сомнения, поскольку в соответствии с международными стандартами лица, выходящие на УДО должны нести индивидуальные обязанности, накладываемые на них только судом или специальным независимым органом. Другими словами, даже если учесть, что угроза отмены УДО при совершении любых неоднократных административных правонарушений автоматически является частью налагаемых обязательств, то данное условие не соответствует определению УДО как меры предусматривающей, в соответствии с международными стандартами, наложение строго индивидуальных обязанностей на условно-досрочно освобождаемых лиц.

В этой связи необходимо обратить внимание на то, что в соответствии с п.п. 30, 31 Рекомендации Совета Европы желательно, чтобы «основания для отмены УДО соответствовали налагаемым ранее обязанностям на конкретное условно-досрочно освобожденное лицо. За незначительные нарушения наложенных обязанностей специальный орган, ответственный за контроль, должен реагировать советом или предупреждением. О любом значительном нарушении должно быть сообщено органу, который имеет полномочия решать вопрос об отмене УДО. Такой орган должен иметь полномочия дать еще один совет или предупреждение, а также наложить более строгие обязанности, включая временную отмену УДО. Данные меры должны рассматриваться в качестве достаточных санкций за несоблюдение наложенных обязанностей». Несмотря на то, что рекомендации Совета Европы не могут быть юридически обязательными для нашего государства, к их содержанию следует прислушаться, поскольку такого рода международные документы формируют универсальные стандарты в сфере обеспечения прав и свобод человека.

Более того, Рекомендация Совета Европы, рассматривая УДО как меру, альтернативную лишению свободы, требует, чтобы она осуществлялась в согласии с Европейскими правилами и об общественных санкциях, которые в Главе X устанавливают ряд условий для таких мер. Например, они гласят, что в отношении лица, выполняющего все возложенные на него обязанности, должен предусматриваться механизм пересмотра характера и продолжительности наложенных обязанностей, а в отношении лиц, которые их нарушили не должно применяться автоматически лишение свободы.

В соответствии с пунктом 2 статьи 178-2 роль суда теперь ограничена только следующими функциями. Он может возложить на лицо, освобожденное условно-досрочно, исполнение других обязанностей, способствующих его исправлению. А именно:

- 1) пройти курс лечения от алкоголизма, наркомании, токсикомании;
- 2) пройти курс лечения заболеваний, передающихся половым путем;
- 3) осуществлять материальную поддержку семьи.

Очевидно, что изменения и дополнения, внесенные новым Законом в части закрепления единого перечня обязанностей, исполнение которых возлагается на условно-досрочно освобожденных, противоречат общепринятой концепции УДО. Они не предполагают индивидуализированный подход к каждому освобожденному по такому основанию и могут необоснованно нарушать права и свободы лиц, освобожденных условно-досрочно от отбывания наказания, так как устанавливают широкие дискреционные полномочия органов внутренних дел ограничивать свободу передвижения граждан и их право на личную жизнь.

Если раньше УДО не применялось только к лицу, которому наказание в виде смертной казни заменено лишением свободы в порядке помилования, то теперь оно не применяется к лицам, которые совершили в период отбывания наказания умышленное преступление, а также к лицам, ранее условно-досрочно освобождавшимся. Такое положение противоречит международным стандартам, которые не ограничивают категории осужденных, к которым может быть применено УДО.

Если в течение срока УДО лицо выполняло все обязанности, то почему оно должно дискриминироваться в праве на УДО в случае отбывания наказания за новое преступление. Таким образом, фактически такое лицо несет повторное наказание за одно и тоже преступление. В любом случае подобные меры должны приниматься на основе индивидуального подхода, а не по отношению ко всем осужденным лицам.

В соответствии с изменениями в части 6 статьи 70 УК РК контроль за поведением лица, освобожденного условно-досрочно, осуществляется органами внутренних дел по месту жительства освобожденного, а в отношении военнослужащих - командованием воинских частей и учреждений. До принятия Закона от 27 марта 2007г. формулировка статьи носила неопределенный характер – специализированный государственный орган. По логике законодателя функции специализированного государственного органа быстрее всего должны были исполнять уголовно-исполнительные инспекции, т.к. осуществление контроля за условно-досрочно освобожденными практически ничем не отличается от контроля за поведением лиц, осужденных к ограничению свободы, и исполнением возложенных на них обязанностей. Однако нормативная правовая база в этом направлении в течение ряда лет не развивалась, и функции специализированного органа в отношении условно досрочно освобожденных лиц не были в должной мере определены.

Минимальные стандартные правила обращения с заключенными, одобренные Экономическим и Социальным Советом в Резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН № 663 (с) (XXIV) от 31июля 1957г. и 2076 (LXII) от 13 мая 1977 г. предусматривают в подпункте 2 п.60 что «желательно, чтобы перед завершением срока наказания принимались меры к постепенному возвращению заключенного к жизни в обществе. Этой цели можно добиться с учетом особенностей каждого нарушителя. Освобождая заключенных на испытательный срок, в течение которого они все же остаются под надзором, при условии, что такой надзор не возлагается на полицейские власти и сочетается с эффективной социальной помощью».

Обновленные в 2006 году Европейские пенитенциарные правила (Рекомендация Rec. (2006)2 Комитета Министров Совета Европы государствам-членам в п.п.107.2 и 107.3) требует обеспечить постепенное возвращение к жизни на свободе заключённых, осуждённых на длительные сроки заключения. По мнению экспертов Совета Европы эта цель может быть достигнута программой мероприятий, предшествующих освобождению, или частичным, либо условным освобождением под надзором в сочетании с действенной социальной поддержкой.

На основе вышеназванных стандартов можно сделать вывод о том, что специализированным государственным органом по контролю за поведением освобожденного условно-досрочно должно быть ведомство, не обладающее полицейскими функциями, и, кроме того, имеющее возможности оказывать эффективную социальную помощь.

Законом от 27 марта 2007 г. статья 455 Уголовно-процессуального кодекса была дополнена частью 6-1 следующего содержания:

«6-1. При рассмотрении вопроса об условно-досрочном освобождении от отбывания наказания учитывается мнение потерпевшего либо его представителя. Суд уведомляет потерпевшего

либо его представителя о предстоящем судебном заседании по почте заказным письмом. В случае невозможности личного участия потерпевшего либо его представителя в суде могут быть рассмотрены письменные заявления и ходатайства. При надлежащем уведомлении потерпевшего либо его представителя и отсутствии с его стороны каких-либо письменных заявлений и ходатайств, а также в случае, если ущерб нанесен интересам государства, по вопросу о соблюдении прав потерпевшего или государства в обязательном порядке требуется заключение прокурора».

Подобные процедуры, позволяющие учитывать мнение потерпевших, в настоящее время существуют в Канаде, Великобритании, Франции, Германии и других странах. Как правило, такое участие потерпевших может заключаться в высказывании своей позиции, о наложении определенных обязанностей на условно-досрочно освобождающееся лицо, о влиянии, оказанном преступлением на потерпевшего, каких-либо продолжающихся последствиях преступления в отношении жертвы и ее семьи, а также влияния, которое может оказать освобождение осужденного на жертву и ее семью. Другими словами, в первом случае мнение жертвы учитывается в момент, когда решение об условно-досрочном освобождении в целом уже принято соответствующим компетентным независимым органом, а во втором - когда вопрос об условно-досрочном освобождении или о смягчении наказания еще только рассматривается. В некоторых государствах, например в Великобритании с 1 сентября 2007 г. потерпевшие получили право высказывать в определенных случаях свою позицию по обоим вопросам. В этой связи рекомендуется сделать необходимые уточнения в законодательстве в части содержания данного права потерпевшего.

Кроме того, опыт многих государств показывает, что не является целесообразным распространять данное право потерпевшего на все случаи, когда рассматривается вопрос об условно-досрочном освобождении, а только на дела по тяжким и особо тяжким преступлениям против личности. Такая практика, например, хорошо себя зарекомендовала в Великобритании. При этом законодатель исходит из того, что если характер преступления не представляет большую опасность для жертвы и общины, а сроки отбытия наказания не являются значительными, смысл в усложнении процессуальной формы разрешения вопроса об условно-досрочном освобождении теряется.

Необходимо также предусмотреть реальные механизмы, посредством которых потерпевший мог бы реализовать предоставленное ему право. На практике осужденные к лишению свободы зачастую отбывают наказание достаточно далеко от места жительства потерпевших. Рассмотрение материалов об условно-досрочном освобождении происходит в судах по месту отбывания наказания, следовательно, в большинстве случаев для потерпевших прибыть к месту судебного разбирательства будет затруднительно в силу транспортных и иных материальных причин. В этой связи, государство должно предоставлять компенсацию потерпевшему за расходы по участию в таком судебном разбирательстве. В противном случае данное право останется только на бумаге и не будет в должной мере реализоваться на практике.

Законом от 27 марта 2007 г. была введена уголовная ответственность осужденных лиц за совершение акта членовредительства группой лиц. В Уголовный кодекс Республики Казахстан был введен новый состав преступления – «Совершение акта членовредительства группой лиц, содержащихся в учреждениях, обеспечивающих изоляцию от общества, в целях дестабилизации нормальной деятельности учреждений либо воспрепятствования законной деятельности сотрудников учреждений» В качестве санкции он предусматривал лишение свободы на срок от одного года до двух лет.

Как членовредительство может воспрепятствовать законной деятельности сотрудников учреждений и дестабилизировать нормальную деятельность учреждений Закон не уточнял.

Таким образом, у тюремных властей оставался широкий простор для произвольной квалификации таких деяний. Подобный подход разрешает любое групповое членовредительство считать направленным на дестабилизацию нормальной деятельности учреждений, либо на воспрепятствование законной деятельности сотрудников учреждений.

Акты группового членовредительства являются симптомами серьезных проблем в управлении исправительным учреждением, и соответственно, способы их решения не лежат в криминализации членовредительства. Криминализация актов группового членовредительства является исключительно карательной акцией, не решающей проблемный характер отношений между заключенными и тюремными властями. Реагировать репрессивными санкциями на применение заключенными крайних мер таких как членовредительство, в условиях, когда у них нет другого способа обратить внимание на свои проблемы негуманно и несправедливо. Это легкий путь устранения кризиса - всю вину за то, что произошло сразу возложить на заключенных. Данная поправка явно защищала ведомственные интересы самой пенитенциарной службы, однако она не оказала позитивного влияния на ситуацию в пенитенциарных учреждениях.

Нормативным постановлением Конституционного совета Республики Казахстан от 27 февраля 2008 г. № 2 данная норма была признана неконституционной.

Уголовно-исполнительный кодекс Республики Казахстан Законом от 27 марта 2007г. был дополнен статьей 180-1 следующего содержания:

«Статья 180-1. Освобождение из учреждения уголовно-исполнительной системы лиц, больных заразной формой туберкулеза, представляющей опасность для окружающих

1. Если освобождаемые из учреждения уголовно-исполнительной системы больные заразной формой туберкулеза, представляющей опасность для окружающих, в период отбывания наказания не прошли полный курс лечения, они подлежат принудительному лечению после освобождения в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

2. Администрация учреждения уголовно-исполнительной системы не позднее чем за месяц до окончания срока наказания в отношении лиц, указанных в пункте 1 настоящей статьи, направляет в суд по местонахождению учреждения представление о назначении принудительного лечения в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

3. Извещения об освобождении из учреждений уголовно-исполнительной системы лиц, больных заразной формой туберкулеза, в отношении которых решением суда установлено принудительное лечение, направляются в специализированные противотуберкулезные лечебно-профилактические организации и органы внутренних дел по местонахождению учреждения.».

Новый порядок обеспечения принудительного лечения вызывает ряд вопросов. Во-первых, такое лечение назначается в отношении всех осужденных, кто не прошел полный курс лечения. При этом не учитывается тот факт, что осужденные данной категории могли и не отказываться от завершения такого курса после их освобождения. Таким образом, новым Законом лица, освобождающиеся из уголовно-исполнительных учреждений и уклоняющиеся от прохождения лечения от туберкулеза и лица, которые не собираются уклоняться, а может быть, и проходящие такой курс лечения, приравнены к одному статусу. Такой жесткий подход, своего рода негативная презумпция - противоречит здравой логике, сомнителен с позиции соблюдения основных прав и свобод и неэффективен с точки зрения использования ограниченных государственных ресурсов.

Во-вторых, формулировка и логика самих изменений и дополнений предусматривает, что даже при подтверждении со стороны лица, освобожденного из учреждения уголовно-исполнительной системы его намерений пройти лечение, оно все равно подлежит принудительному лечению. Ранее, лицо, содержащееся в учреждениях уголовно-исполнительной системы, могло быть

подвергнуто принудительному лечению только в случае письменного отказа от добровольного лечения. Однако такая оговорка Законом от 27 марта 2007 г. была исключена из закона №496-І «О принудительном лечении граждан, больных заразной формой туберкулеза».

В этой связи непонятна роль суда, которому администрация уголовно- исполнительного учреждения направляет представление о назначении принудительного лечения. Императивная формулировка «подлежат принудительному лечению» в п.1 ст. 180-1 УИК РК, рассмотрение этого вопроса в суде, тем более без участия самого осужденного или его законного представителя, превращает судебную процедуру в формальность, так как в соответствии с законом все лица, освобождаемые из учреждения уголовно-исполнительной системы, больные заразной формой туберкулеза должны быть направлены на принудительное лечение.

Интересно, что совсем иной подход законодатель демонстрирует в отношении других категорий граждан. Для применения принудительных мер в отношении граждан, не пребывающих в учреждениях уголовно-исполнительной системы, органы здравоохранения должны доказывать в суде факт их уклонения от лечения. Закон Республики Казахстан от 10 декабря 1999г. №496-І «О принудительном лечении граждан, больных заразной формой туберкулеза» в ч.1 ст.3 гласит, что «Решение о принудительном лечении граждан, больных заразной формой туберкулеза и уклоняющихся от лечения, принимается судом по представлению органов здравоохранения.». В этой связи обоснованность дискриминации лиц, освобождающихся из уголовно-исполнительных учреждений, вызывает серьезную озабоченность.

Этим же Законом внесены изменения в п.1 ст.5 Закона Республики Казахстан от 5 октября 1994г. «О профилактике и лечении ВИЧ-инфекции и СПИД» согласно которым «Обязательному конфиденциальному медицинскому освидетельствованию на ВИЧ-инфекцию подлежат граждане, содержащиеся в учреждениях уголовно-исполнительной системы органов юстиции Республики Казахстан».

Данное требование противоречит международным стандартам. Руководящие принципы по ВИЧ/СПИД и правам человека (Консолидированная версия на 2006г.) принятые под эгидой Совместной Программы ООН по ВИЧ/СПИД и Офиса Верховного комиссара ООН по правам человека, в п.135 прямо запрещают обязательное освидетельствование на ВИЧ-инфекцию. В частности, в этом пункте Руководящих принципов поясняется, что обязательное тестирование на ВИЧ может представлять собой вмешательство в область физической свободы индивида и нарушать право человека на безопасность. Эта принудительная мера часто используется в отношении групп, которые наименее способны защищать себя, потому что они находятся под контролем государственных институтов или подпадают под уголовную юрисдикцию. Это военнослужащие, заключенные, работники коммерческого секса, наркоманы и гомосексуалисты. Не существует оправдания такой практики с позиций обеспечения целей здравоохранения. Уважение к праву на физическую безопасность требует, чтобы проверка была добровольной и, чтобы такой тест проводился исключительно при информированном согласии. Аналогичное требование содержится во всех международных рекомендациях и стандартах по этому вопросу.

Обязательное тестирование не является эффективным средством контроля за распространением ВИЧ инфекции как в уголовно-исполнительных учреждениях, так и за их пределами. Для этого существует целый набор других средств и методик, которые были опробованы и эффективно используются во многих странах мира.

## 5. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Передача уголовно-исполнительной системы в ведение Министерства юстиции Республики Казахстан преследовала цель более полного обеспечения прав и законных интересов осужденных. Предполагалось, что гражданское ведомство, не связанное с решением задач борьбы с преступностью, ведомство, ответственное за формирование национального законодательства, обеспечит реализацию государственной политики, направленную на гуманизацию системы исполнения наказаний.

Между тем, представленный анализ позволяет отметить, что Закон от 27 марта 2007 г. вступает в диссонанс с ранее принятыми законами. Если раньше при разработке законопроектов большое внимание уделялось гуманизации законодательства путем декриминализации, депенализации, расширения применения альтернатив по отдельным составам преступлений, повышения правовой защищенности осужденных, то в последних законодательных изменениях явно проявляются тенденции усиления карательного воздействия на правонарушителей и осужденных.

Попытка решить проблемы репрессивными методами свидетельствует о кризисе в уголовно-исполнительной системе, неспособности адекватно и своевременно реагировать на изменение ситуации, зачастую лежащей в плоскости взаимоотношений персонала и осужденных (в данном случае имеется в виду попытка криминализировать групповое членовредительство).

О наличии кризиса говорят и изменения, направленные на модификацию института условно-досрочного освобождения от отбывания наказания. Введение запрета на применение условно-досрочного освобождения в отношении лиц, ранее условно-досрочно освобождавшихся от отбывания наказания, значительно сократило применение данной уголовно-правовой нормы, о чем явно свидетельствует график 3, приведенный ранее.

Но достаточно ли обоснованы данные ограничения? Делался ли анализ влияния числа условно-досрочно освобожденных на состояние преступности в стране. Обратимся к данным Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной Прокуратуры Республики Казахстан. В таблице 2 приводятся данные о количестве зарегистрированных преступлений и числе лиц, осужденных судами, которые ранее освобождались условно-досрочно и имели неснятую или непогашенную судимость.

Таблица 2

Годы	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<b>Количество зарегистрированных преступлений</b>	150790	152168	135168	118485	143550	146347	141271
<b>Число осужденных, ранее условно-досрочно освобождавшихся от отбывания наказания</b>	2468	2912	4027	5081	4992	4059	3469

Как видно из данных, приведенных в таблице, число лиц, осужденных судами, ранее освобождавшихся условно-досрочно в процентном соотношении составляет от 2 до 4,5% от общего количества зарегистрированных преступлений. И еще не факт, что все они совершили

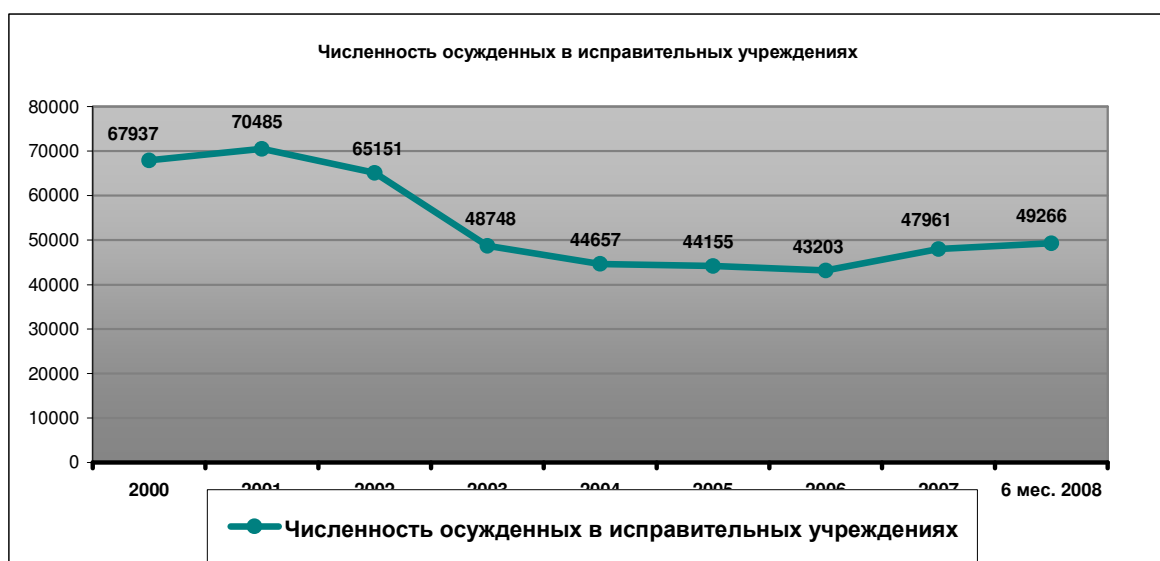


новые преступления в период не отбытой части наказания. Для сравнения, уровень рецидивной преступности в рассматриваемые нами годы составлял примерно 35%.

Следует также отметить, что контроль за поведением условно-досрочно освободившимися от отбывания наказания в указанные годы не осуществлялся, т.к. законодательно не был определен специализированный государственный орган, в функции которого он входил. Не проводилась и достаточная экономическая экспертиза закона. Еще на стадии разработки законопроекта можно было прогнозировать увеличение численности осужденных в исправительных учреждениях, что в настоящее время подтверждается статистическими данными по тюремному населению в Казахстане на июнь 2008 г. (График 4)

График 4

#### Динамика численности осужденных в исправительных учреждениях Республики Казахстан 2000-2008 гг.



Согласно данным, неоднократно озвученным Комитетом уголовно-исполнительной системы, содержание одного осужденного в год обходится государству и налогоплательщикам порядка 250 тыс. тенге. Нетрудно подсчитать, что уже сегодня требуется значительное увеличение финансирования тюремной системы, особенно также с учетом увеличения численности следственно арестованных и подозреваемых, содержащихся в следственных изоляторах, которая также имеет тенденцию к росту.

Кроме того, размещение такого количества осужденных в исправительных учреждениях неизбежно повлечет за собой ухудшение условий содержания за счет перелимита.

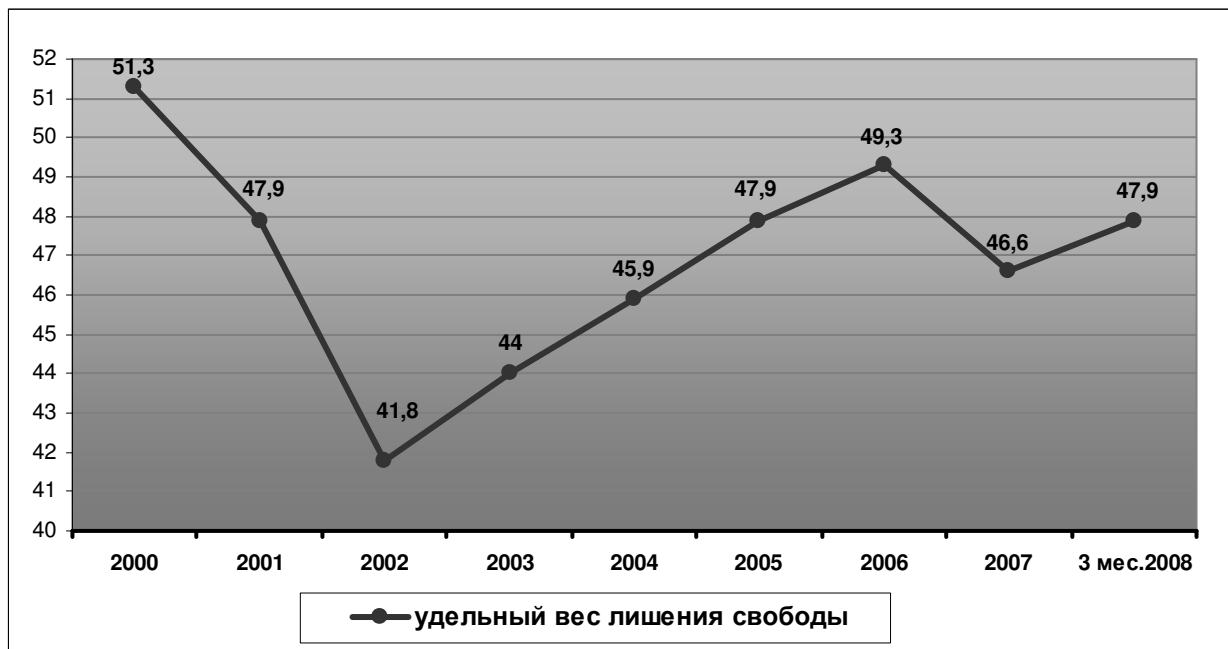
В Государственной программе правовой реформы в Республике Казахстан и Концепции правовой политики Республики Казахстан подчеркивалось, что реализация уголовной политики должна иметь двухвекторную направленность, применение: - строгих мер наказания к лицам, совершающим тяжкие преступления, ранее судимым и упорно не желающим приобщаться к честной жизни; - мягких мер наказания в отношении лиц, виновных в совершении менее опасных преступлений и способных исправиться без изоляции от общества.

За анализируемый нами период введено в действие два новых вида наказания – привлечение к общественным работам и ограничение свободы. Как уже указывалось ранее санкции

отдельных составов преступлений дополнены альтернативами, однако наказания, альтернативные лишению свободы, не нашли широкого применения. Как видно из графика 5 удельный вес лишения свободы в общей структуре наказаний остался практически на прежнем уровне, претерпевая незначительные колебания.

График 5

Удельный вес лишения свободы в общей структуре наказаний



Попробуем проанализировать причины. Одной из них может быть то, что резервы законодательного применения альтернатив исчерпаны, они заняли свою нишу и возможно лишь их перераспределение по видам, либо механизм реализации данных мер не был достаточно отработан. Однако, по-видимому это не так. Согласно данным Комитета по правовой статистике и специальным учетам на сроки до 3-х лет лишения свободы в 2000 году осуждалось 19539 чел., в 2002г. – 14007 чел., в 2004 – 9148 чел., в 2005г. – 8238 чел., в 2007г. – 6970 чел. Очевидно, что многим из них, возможно, было назначить наказание, не связанное с лишением свободы.

Представляется, что широкое применение наказаний без лишения свободы сдерживается отсутствием эффективной системы их исполнения. К примеру, в Российской Федерации, имеющей уголовное законодательство, тождественное казахстанскому, удельный вес лишения свободы за последние годы сократился до уровня 32%. При этом только штатная численность уголовно-исполнительных инспекций за последние три года увеличена на 10,000 единиц.

В рамках Программы дальнейшего развития уголовно-исполнительной системы Республики Казахстан на 2004-2006 годы предусматривалось увеличение штатной численности уголовно-исполнительных инспекций на 1183 единицы, однако данное предложение было отклонено Республиканской бюджетной комиссией и постановлением Правительства Республики Казахстан от 11 февраля 2006 года № 97 «О внесении изменений в постановление Правительства Республики Казахстан от 31 декабря 2003 года № 1376» данный пункт из Плана мероприятий по реализации Программы был исключен по видимому в этом свою негативную роль сыграл остаточный подход к финансированию уголовно-исполнительных инспекций.

Данный пункт был включен в Программу дальнейшего развития уголовно-исполнительной системы Республики Казахстан на 2007-2009 годы, реализуемую в настоящее время, однако, как уже отмечалось ранее, финансирование на него не предусмотрено.

Вместе с тем, создание службы пробации в настоящее время чрезвычайно актуально. В связи с введением в законодательство новеллы, предусматривающей учет мнения потерпевшего при решении вопроса о применении условно-досрочного освобождения, возникла потребность в налаживании диалога между потерпевшим и осужденным. Сотрудники исправительного учреждения не могут выполнять эту функцию, так как территориально ограничены, а вызов потерпевшего может вызвать обратную реакцию. В этих условиях функции медиаторов могли бы взять на себя сотрудники уголовно-исполнительных инспекций, преобразованных в службу пробации. Подобный опыт существует в международной практике и успешно себя зарекомендовал.

По всей вероятности, отсутствием действенной системы исполнения наказаний без лишения свободы и было вызвано то, что контроль за лицами, освобожденными от отбывания наказания условно-досрочно, передан в ведение Министерства внутренних дел. Здесь следует отметить, что согласно действующей редакции статьи 70 УК РК, лица, освобождаемые условно-досрочно, освобождаются именно от отбывания наказания, а не от наказания как такового. Таким образом, фактически в ведение Министерства внутренних дел передана функция исполнения наказания, и целостность уголовно-исполнительной системы нарушена. Необходимо также учитывать, что МВД является силовой структурой, органом борьбы с преступностью и фактически не осуществляет посткриминальный контроль в отношении лиц совершивших преступление.

Переход уголовно-исполнительной системы в ведение гражданского министерства предусматривал демилитаризацию системы, в частности создание собственных охранных структур. Поэтому во всех вводимых в действие исправительных учреждениях создавались охранные подразделения, инфраструктура для военнослужащих срочной службы не создавалась. В настоящее время принято решение передать функции охраны внутренним войскам МВД. Для этого планом мероприятий по реализации программы предусмотрено строительство военных городков в учреждениях ЖД-158/7, ИЧ-167/9, ЗК-169/5, ЕЦ-166/26, КА-168/5. За уголовно-исполнительной системой остается охрана воспитательных колоний и колоний для содержания женщин.

Данное решение идет вразрез с ранее принимаемыми решениями, требует значительных финансовых затрат, не соответствует международным стандартам обращения с заключенными.

Столь часто и кардинально меняющаяся позиция ведомства наводит на мысль о том, что в самом Комитете уголовно-исполнительной системы нет преемственности в проведении уголовно-исполнительной политики. После ее передачи в ведение Министерства юстиции (2001г.) Комитет возглавляет шестой по счету председатель. У каждого из них свое видение решения проблем, но, к сожалению, частая смена руководства не позволяет им в полной мере их реализовать.

В заключение остановимся на вопросах взаимодействия уголовно-исполнительной системы с общественными организациями. Глава Государства, выступая на Гражданских форумах, неоднократно подчеркивал, что необходимо развивать на центральном и региональном уровнях постоянно действующие механизмы сотрудничества в виде общественных советов, консультативно-совещательных органов, комиссий, рабочих групп по законотворческой работе, участие в формировании государственных, отраслевых (секторальных) и региональных

программ развития, внедрять практику проведения общественных слушаний по социально значимым проблемам.

Все эти вопросы нашли отражение в Концепции развития гражданского общества в Республике Казахстан, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 25 июля 2006 года № 154.

Ранее уголовно-исполнительная система охотно и активно сотрудничала с общественными организациями, выступала инициатором вынесения на международные и республиканские конференции и круглые столы вопросов, связанных с реформированием уголовно-исполнительной системы, совершенствованием законодательства, ознакомлением сотрудников с международными нормами и стандартами. Выше была представлена информация о положительном опыте совместной работы по подготовке предложений и изменений в проекты законов.

28 сентября 2002 г. приказом Министра юстиции №147 была создана Общественная наблюдательная комиссия при Министерстве юстиции, которая 3 марта 2004 года приказом Министра №54 была преобразована в Общественный совет по вопросам уголовно-исполнительной системы при Министре юстиции Республики Казахстан. Общественный совет имел статус консультативно-совещательного органа, его заседания проводились ежеквартально. На заседания выносились вопросы соблюдения законности, совершенствования уголовно-исполнительного законодательства, общественного контроля и другие. Члены Общественного совета посещали исправительные учреждения, вносили предложения по совершенствованию их деятельности.

Вместе с тем, несмотря на эффективность действия совета, в 2005 г. заседания проводиться перестали, а затем Общественный совет был ликвидирован. Причиной ликвидации стало внесение в Уголовно-исполнительный кодекс и Закон «Об органах юстиции» положений об общественном контроле за деятельностью исправительных учреждений и общественных наблюдательных комиссиях, что стало, якобы, дублировать их функции. Объяснение не совсем логично, т.к. деятельность общественных наблюдательных комиссий замыкается на уровне территориальных управлений уголовно-исполнительной системы, либо они могут внести предложения в уполномоченный орган уголовно-исполнительной системы, тогда как Общественный совет со статусом консультативно-совещательного органа вносил предложения на уровне Министра юстиции и мог оказывать влияние на принятие управленческих решений.

17 июня 2002 г. Постановлением Правительства Республики Казахстан N 655 было утверждено Положение о Попечительском совете при воспитательных колониях уголовно-исполнительной системы, для оказания помощи администрациям воспитательных колоний в организации учебно-воспитательного процесса и укреплении материально-технической базы, содействия решению вопросов социальной защиты осужденных, трудового и бытового устройства освобождающихся лиц. Однако в настоящее время по ряду причин Попечительские советы не выполняют в должной мере подобные функции и одной из причин является слабое взаимодействие УИС с представителями гражданского общества.

Стоит отметить, что в Программе дальнейшего развития уголовно-исполнительной системы Республики Казахстан на 2004-2006 годы был заложен пункт о расширении взаимодействия с общественными объединениями, в том числе с правозащитными организациями и благотворительными фондами, однако Постановлением Правительства Республики Казахстан от 11 февраля 2006 года № 97 он был исключен. Неясно только по каким причинам, по-видимому, сказалась бюрократическая недооценка ресурсов гражданского общества.

С этого же времени стали заметно менее активными контакты уголовно-исполнительной системы и общественных организаций. Инициативы со стороны уголовно-исполнительной системы по привлечению общественных организаций к нормативно-правовой деятельности были серьезно ограничены.

### **Предложения по дальнейшему реформированию уголовно-исполнительной системы Республики Казахстан**

Сегодня представляются целесообразными следующие пути реформирования уголовно-исполнительной системы:

- развитие уголовно-исполнительной системы как целостной структуры находящейся в рамках гражданского ведомства Министерства юстиции РК;
- проведение дальнейшей демилитаризации уголовно-исполнительной системы путем подготовки концепции и плана работ;
- переход от казарменного содержания осужденных к камерному, обеспечивающему большую безопасность, как осужденным, так и персоналу исправительных учреждений. В этом русле целесообразна конвергенция (сближение) колонишкой и тюремной систем исполнения наказаний;
- внесение изменений и дополнений в законодательство, направленных на снижение численности осужденных, т.к. в противном случае реформирование невозможно либо слишком затратно;
- принятие законодательных и организационных мер по повышению эффективности исполнения наказаний, не связанных с лишением свободы. В этом направлении важным представляется скорейшее решение вопроса о создании современной и эффективной службы пробации;
- дальнейшее совершенствование форм и методов исправительного воздействия на осужденных, их адаптация и ресоциализация;
- приведение законодательства и практики отбывания наказания международным стандартам прав человека в сфере охраны здоровья осужденных, в частности реформирование ведомственного здравоохранения УИС;
- совершенствование системы подготовки кадров и проведение анализа эффективности и целесообразности ведомственного образования;
- повышение прикладного и академического уровня пенитенциарной науки, предполагающей разработки проблематики исполнения наказаний, как отдельными учеными, так и коллективами научных образовательных учреждений РК;
- налаживание конструктивного диалога с институтами гражданского общества и совершенствование его правовых форм;
- обеспечение прозрачности деятельности учреждений и органов уголовно-исполнительной системы через последовательную реализацию общественного контроля и иных форм сотрудничества с гражданским обществом;
- Обеспечение последовательного курса на гуманизацию уголовно-исполнительной системы, что особенно важно в связи с обязательствами Казахстана по Международному пакту о гражданских и политических правах, которые требуют привести национальное законодательство в соответствие с положениями этого важнейшего документа ООН по правам человека, а также в свете председательства Казахстана в ОБСЕ в 2010.

**Август 2008 г.**