

УДК 343.825-058.56

В.Н. Жамулдинов

К.ю.н., факультет филологии и истории, Павлодарский государственный педагогический институт,  
Казахстан, г. Павлодар,  
e-mail:vicniczham@mail.ru

### **О системе субъектов общественного воздействия на осужденных в Казахстане: новые подходы и перспективы**

В данной статье автор раскрывает особенности субъектов общественности, взаимодействующих с исправительными учреждениями в Республике Казахстан, и на основе данного анализа определяет систему и перспективы развития субъектов общественного воздействия на осужденных в современный период.

**Ключевые слова:** Общественный наблюдательный совет, Общественная наблюдательная комиссия, уголовно-исполнительный кодекс, Советы воспитателей, самодеятельные организации осужденных.

V.N. Zhamuldinov

### **Subjects of the system of public exposure of convicted in Kazakhstan: new approaches and prospects**

In this article, the author reveals features of subjects interacting with the public correctional institutions in the Republic of Kazakhstan, and on the basis of this analysis determines the system and prospects of development of the subjects of social influence on the convicts in the modern period.

**Key words:** Public Advisory Council, Public Advisory Commission, Criminal – Executive Code, Councils of Mentors, amateur organizations of convicts.

В.Н. Жамулдинов

### **Қазақстандағы сотталғандарға қоғамдық ықпал етудің субъектілер жүйесі: жаңа жолдар мен болашағы**

Осы мақалада автор Қазақстан Республикасында түзету мекемелерімен өзара әрекеттесетін қоғамдық субъектілерінің ерекшелігін ашады және осы талдаудың негізінде қазіргі таңда сотталғандарға қоғамдық ықпал етудің субъектілер жүйесі мен дамуын анықтайды.

**Түйін сөздер:** Қоғамдық бақылаушы кеңес, Қоғамдық бақылаушы комиссия, қылмыстық-атқару кодексі, тәрбиешілер кеңесі, сотталғандардың өз әрекеттерінде жасайтын ұйымдардың кеңесі.

Ранее мы в своих работах показывали, что на пенитенциарную систему любой страны оказывает существенное влияние тот политический и социальный климат, в котором эта система существует. Так и должно быть, поскольку тюрьмы существуют для обслуживания общественных интересов. Ответственность перед обществом, по нашему мнению, может выражаться по-разному. И в этом отношении большую роль играют неофициальные механизмы, предусматривающие ответственность перед обществом.

И как следствие, возрастает роль общественных организаций и других общественных групп (субъектов), которые могут посещать (контролировать) и принимать участие в некоторых видах деятельности (воздействовать) на осужденных.

В любом правовом государстве с развитым гражданским обществом, имеются самые различные общественно-политические организации, – политические партии, профессиональные союзы и т.д. Особое место среди общественных формирований занимают религиозные объ-

единения – местные религиозные объединения (общины), религиозные управления (центры), а также духовные учебные заведения и монастыри.

В современном Уголовно-исполнительном кодексе Республики Казахстан не упоминается такая форма участия общественности, как шефство трудовых коллективов и общественных объединений над исправительными и воспитательными колониями. Хотя, ранее в законе, такое шефство предусматривалось и было достаточно распространенным. В настоящее же время эта форма участия общественности практически не сохранилась.

Одной из разновидностей общественных организаций наших дней являются неправительственные организации – некоммерческая организация (за исключением политических партий, профессиональных союзов и религиозных объединений), созданная гражданами и (или) негосударственными юридическими лицами на добровольной основе для достижения ими общих целей в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

В нашем государстве, где отсутствует дискриминация по национальным и этническим признакам, большую роль играют многочисленные национально-культурные объединения – объединения граждан, относящих себя к определенным этническим общностям, на основе их добровольной самоорганизации в целях самостоятельного решения вопросов сохранения своей этнической самобытности, развитие языка, образования и культуры.

На наш взгляд, вопросам правового аспекта участия общественности в решении проблем исправительных учреждений, уделяется недостаточно внимания. В частности, Уголовно-исполнительный кодекс Республики Казахстан участию общественности в работе учреждений, исполняющих наказания, уделяет значительно меньше внимания, чем ранее действовавшее законодательство. УИК РК, в первую очередь, акцентирует внимание на тех органах и должностных лицах, которые должны работать с осужденными в силу их статуса и функциональных обязанностей.

Правда, статья 138 Уголовно-исполнительного кодекса в общей форме провозглашает, что общественные объединения оказывают содействие в работе учреждений и органов,

исполняющих наказания, принимают участие в исправлении осужденных. Однако формы этого содействия раскрыты лишь применительно к воспитательным колониям. В Законе названы две из них – попечительский совет и самодеятельные организации осужденных.

Среди общественных объединений важное место занимает Общественный наблюдательный совет по вопросам уголовно-исполнительной системы, существовавший при Министре юстиции Республики Казахстан, который был создан в феврале 2004 года. Он был создан по итогам предварительного изучения опыта работы России, Белоруссии, Украины, Молдовы, Грузии, Армении, их модели взаимодействия государственных органов с неправительственными организациями в части осуществления общественного контроля над деятельностью пенитенциарных систем в русле реформирования и улучшения деятельности уголовно-исполнительной системы Республики Казахстан. Деятельность данного Совета была направлена на гуманизацию уголовно-исполнительной политики государства, приближение условий содержания осужденных к международным стандартам, координации взаимодействия гражданского общества и уголовно-исполнительной системы РК и носит консультативно-совещательный характер.

В настоящее время, в связи с передачей уголовно-исполнительной системы в ведение Министерства внутренних дел, данный Совет начал свою деятельность в вышеуказанном ведомстве с 2012 года [1].

Подобные советы или комиссии имеются в ряде зарубежных стран, и образование Общественного совета по вопросам уголовно-исполнительной системы при Министре юстиции Республики Казахстан позволило, прежде всего, повысить прозрачность УИС. На наш взгляд, это еще одно звено систематического и независимого контроля по соблюдению прав и законных интересов осужденных, предусмотренных Конституцией, законами и нормативными правовыми актами Республики Казахстан.

В состав Совета вошли представители систем здравоохранения, образования, общественных объединений, неправительственных организаций, депутаты Парламента Республики Казахстан. Председателем совета единогласно избран Хасан Валиев – директор фонда «Восток – Запад», кандидат юридических наук.

В феврале 2004 года под председательством Министра юстиции состоялось первое организационное заседание Общественного наблюдательного совета. На заседании было рассмотрено состояние мониторинга за деятельностью уголовно-исполнительной системы МЮ Республики Казахстан, утверждены состав, план работы Совета разработано и утверждено Положение Совета, в котором определены цели и задачи, сфера деятельности и полномочия. Общественному совету разрешено проводить мониторинги исправительных учреждений, представлен доступ к имеющейся информации и непосредственно к осужденным [2, с. 1].

В соответствии с Планом работы Общественного наблюдательного совета по вопросам уголовно-исполнительной системы при министре юстиции Республики Казахстан было проведено посещение 42 исправительных учреждений и следственных изоляторов в Акмолинской, Алматинской Восточно-Казахстанской, Карагандинской, Кызылординской, Павлодарской, Северо-Казахстанской, Южно-Казахстанской областях и г. Астана [3, с. 16].

С учетом современных реалий, многие ученые, общественные деятели считают необходимым расширить диапазон привлечения общественности к решению проблем исправительных учреждений.

Доктор юридических наук, профессор Е.И. Каиржанов придерживается такого же мнения и высказывает прогноз на будущее: «о расширении влияния общественности в предупреждении преступности, а также в исправлении осужденных» [4, с. 20].

Один из ведущих отечественных ученых, профессор Д.С. Чукмаитов, считает, что «гражданское общество в его современном понимании представляет собой, на наш взгляд, рациональный способ сосуществования людей, основанный на свободе, праве и демократии, при разумно необходимом и постоянно минимизируемом вмешательстве государства. Именно такой подход создает условия для гармоничного использования двух регуляторов общественных отношений: силового и социокультурного» [5, с. 33].

Доктор юридических наук, профессор А.Б. Скаков совершенно справедливо предлагает, «в целях строгого соблюдения законности правоохранительными органами во время исполнения наказаний, а также обеспечения широкого участия общественности в воспитательном

процессе, проводимом с осужденными, в УИК РК необходимо ввести норму, регламентирующую общественный контроль. Кстати, общественное воздействие на осужденного как средство его исправления предусмотрено ст.7 УИК РК» [5, с. 51].

Именно в связи с появлением подобных замечаний и предложений в новый Уголовно-исполнительный кодекс РК было внесено дополнение: статья 19-1 Общественный контроль.

Особое место в структуре общественных организации занимает местное самоуправление – форма самоорганизации граждан по месту жительства в пределах определенных поселений в целях самостоятельного решения ими вопросов местного значения непосредственно или через создаваемые органы (институты) местного самоуправления.

Нельзя не отметить и того, что в исправительных колониях и сейчас создаются Советы воспитателей при начальнике отряда, в который входят сотрудники разных служб учреждения, учителя общеобразовательной школы, функционирующей при исправительном учреждении, мастера производственного обучения и преподаватели профессиональных школ. В Совет могут входить также представители шефствующих организаций.

Задачи Совета – оказание помощи начальнику отряда в работе с осужденными. Нередко отдельные члены Совета закрепляются за наиболее трудными в воспитательном отношении осужденными и шефствуют над нами.

В некоторых колониях Павлодарской области и сейчас практикуется такая форма воспитательной работы, как приглашение для встреч с осужденными знатных людей страны, ветеранов труда, участников Великой Отечественной войны, а также бывших осужденных, которые ныне успешно работают.

Об органах общественности имеются самые разнообразные мнения. В частности, Д.С. Чукмаитов считает, что «важнейшими структурными элементами гражданского общества, участвующими в оказании помощи осужденным, деятельности всей УИС, являются добровольно сформировавшиеся первичные самоуправляющиеся общности людей: семья, попечительские советы, различные ассоциации и общественные объединения, члены религиозных и культурных организаций и т.д.» [5, с. 34-35].

Директор экспертного института Европейского права и прав человека, эксперт Комиссии по правам человека при Президенте Республики Казахстан, доктор юридических наук М.С. Башимов высказывает мнение, что «кроме профессиональных союзов, граждане могут создавать и другие организационно-правовые формы общественных объединений для защиты общих интересов и достижения общих целей, например, общественные организации, движения, фонды, учреждения, органы общественной самодеятельности» [6, с. 28].

Необходимо отметить и то, что Закон Республики Казахстан, «Об общественных объединениях» принятый 31 мая 1996 года, в статье 5 раскрывает в полном объеме понятие общественного объединения и его правовую и содержательную характеристику [7].

Заметим, что общественными объединениями в Республике Казахстан признаются политические партии, профессиональные союзы и другие объединения граждан, созданные на добровольной основе для достижения ими общих целей, не противоречащих законодательству.

Казахстанский исследователь М.Н. Баранов также указывает на несколько форм самоорганизации общественного влияния на преступность в целом и отдельных ее составляющих: «сходы граждан, советы общественности, комитеты территориального общественного самоуправления, товарищеские суды, молодежные отряды содействия полиции и др. Перспективным, на его взгляд, может стать такая форма организованного общественного воздействия на «свободных» осужденных, как участие органов местного самоуправления в исправлении осужденных» [8, с. 12].

М.Н. Баранов под «свободными» осужденными подразумевает осужденных к наказаниям, не связанных с лишением свободы. В этой связи, перечисленные казахстанским ученым, субъекты общественного воздействия могут быть привлечены к исправлению только вышеупомянутой категории осужденных. Поскольку мы ведем речь об общественном воздействии на лиц осужденных к лишению свободы и соответственно, о субъектах взаимодействующих с исправительными учреждениями, мы разделяем точку зрения ученых-правоведов Д.С. Чукмаитова и М.С. Башимова в этом вопросе.

Таким образом, имеющаяся практика уча-

стия общественности в исполнении лишения свободы и исправлении осужденных, а также личные наблюдения автора, являющегося в течение последних шести лет заместителем начальника Управления КУИС Павлодарской области по воспитательной работе, позволяют предложить следующую систему субъектов общественного воздействия:

- общественный наблюдательный совет по вопросам уголовно-исполнительной системы при Министре юстиции Республики Казахстан;
- общественные наблюдательные комиссии (далее – ОНК);
- национальные превентивные механизмы;
- попечительский совет;
- родительский комитет;
- самодеятельные организации осужденных;
- комиссия исправительного учреждения;
- религиозные объединения;
- общественные, благотворительные фонды;
- коллективы производств, учебных заведений (вузов, колледжей и т.д.);
- политические партии;
- профсоюзы;
- движения;
- органы местного самоуправления;
- национальные культурные центры;
- отдельные граждане;
- иные субъекты, не предусмотренные законодательством и не противоречащие целям исправления осужденных. Кстати, следует отметить, что некоторые известные исследователи, в частности, Л. Сыдыкова отмечает вышеуказанную систему как «переходную» [9].

К сожалению, на наш взгляд, в настоящее время происходит сужение диапазона участия общественности в работе исправительных учреждений, которое нами объясняется, следующим обстоятельством: передачей уголовно-исполнительной системы в ведение МВД, что означает смещение акцентов – раскрытие и расследование преступлений, тогда как такое ведомство, как Министерство Юстиции (Справедливости) всё-таки стоит на позиции правотворчества, соблюдение прав и свобод человека и т.д.

Что касается анализа Уголовно-исполнительного Кодексов Республики Казахстан, Кыргызской Республики и Российской Федерации, то здесь, следует отметить, что существенных расхождений в вышеуказанных кодексах не имеются, за исключением, наличия в законодательстве

Российской Федерации отдельного Федерального Закона регламентирующего деятельность субъектов общественности, взаимодействующих с уголовно-исполнительной системой [10].

Важно отметить, что в Уголовно-исполнительном кодексе Республики Казахстан, об Общественном наблюдательном совете ничего не говорится. Поэтому было бы целесообразно компетенцию этого органа законодательно закрепить, что будет способствовать повышению эффективности работы и соответствовать принципу законности.

В действующем уголовно-исполнительном законодательстве имеются существенные недочеты в вопросах регламентации деятельности указанных выше субъектов общественного воздействия. Так, уголовно-исполнительным законодательством предусмотрены только 4 субъекта общественного воздействия, а именно: родительский комитет, попечительский совет, самодеятельные организации осужденных и об-

щественная наблюдательная комиссия. При этом последняя осуществляет только контроль, не затрагивая вопросов исправления осужденных. Первые два, как представляется, осуществляют «внешнее» общественное воздействие, а самодеятельные организации осужденных, наоборот, осуществляют «внутреннее» общественное воздействие: воспитание в коллективе и через коллектив, а также самовоспитание осужденных. Другие субъекты общественного воздействия действуют только на основании инструкций, приказов и других ведомственных нормативных правовых актов. Возможно, назрела необходимость совершенствования уголовно-исполнительного законодательства для последующего создания правовых основ всем субъектам общественного воздействия.

В этой связи, необходимо разработать и принять нормативный правовой акт, расширяющий формы участия общественности в процессе исполнения наказаний.

#### Литература

- 1 Указ Президента Республики Казахстан «О пенитенциарной системе» от 26.09.2011 года.
- 2 Первое заседание Общественного наблюдательного совета // Исполнение наказаний. – 2004. – № 2 (16). – 42 с.
- 3 Заседание Общественного наблюдательного совета // Исполнение наказаний. – 2004. – № 8 (22). – 42 с.
- 4 Каиржанов Е.И. О классификации оснований гуманизации уголовного законодательства // Уголовно-исполнительная система: перспективы реформирования и проблемы подготовки кадров: материалы международной научно-практической конференции, посвященной 35-летию учебного заведения. 3 ноября 2006 г. – Костанай: КЮИ КУИС РК, 2006. – 332 с.
- 5 Чукмаитов Д.С. Перспективы совершенствования уголовно-исполнительной системы Казахстана в условиях гражданского общества // Уголовно-исполнительная система: перспективы реформирования и проблемы подготовки кадров: материалы международной научно-практической конференции, посвященной 35-летию учебного заведения. 3 ноября 2006 г. – Костанай: КЮИ КУИС РК, 2006. – 332 с.
- 6 Башимов М.С. Институт омбудсмана – инструмент защиты прав и свобод человека (мировой опыт). – Астана, 2007. – 132 с.
- 7 Закон Республики Казахстан «Об общественных объединениях» от 31 мая 1996 г. // Ведомости Парламента РК, 1996. – № 8-9. – 234 с.
- 8 Баранов М.Н. Общественное воздействие как одно из основных средств исправления осужденных к наказаниям, не связанным с л/свободы // Актуальные проблемы исполнения наказаний не связанных с л/свободы. Материалы поискового исследования. Сост: Назмышев Р.О., Коновалова Л.В. – Костанай: КЮИ КУИС МЮ РК, 2007. – 44 с.
- 9 Из выступления на заседании Диссертационного Совета Д20.14.10 д.ю.н. Сыдыковой Л.Ч. 26 ноября 2010 года, Алматы. Академия МВД РК.
- 10 Уголовно-исполнительный кодекс Кыргызской Республики от 13 декабря 1999 года № 142 (с изменениями и дополнениями по состоянию на 18.03.2013 г.).

---

**References**

- 1 Decree of the President of the Republic of Kazakhstan “On the penitentiary system “ from 26.09.2011.
- 2 The first meeting of the Public Supervisory Board // Execution of sentences. – 2004. – № 2 (16). – 42.
- 3 Public meeting of the Supervisory Board // Execution of sentences. – 2004. – № 8 (22). – 42.
- 4 Kairzhanov E.I. On the basis of classification humanization of criminal legislation // Criminal – executive system: challenges and perspectives for the reform of training: proceedings of the International scientific – practical conference dedicated to the 35th anniversary of the school. November 3, 2006. – Kostanay: QUY CCES RK, 2006. – 332 s.
- 5 Chukmaitov D.S. Perspectives for improving the criminal – executive system of Kazakhstan in terms of civil society // Criminal – executive system: challenges and prospects for the reform of training: International scientific – practical conference dedicated to the 35th anniversary of the institution. November 3, 2006. – Kostanay: QUY CCES RK, 2006. – 332 s.
- 6 Bashimov M.S. The institution of ombudsman – an instrument of protection of the rights and freedoms (global experience). – Astana, 2007. – 132.
- 7 The Law of the Republic of Kazakhstan “On Public Associations” May 31, 1996. // Bulletin of the Parliament of Kazakhstan, 1996. – № 8 – 9. – 234 p.
- 8 Baranov M.N. Social influence as a key means of correcting a sentence not involving l/freedom // Actual problems of penal non- L/freedom. Materials exploratory study. Status: Nazmyshev R.O., Konovalov L.V. – Kostanay: QUY CCES MJ RK, 2007. – 44.
- 9 From a speech at the meeting of the Dissertation Council D20.14.10 Doctor of Laws Sydykova L.Ch. November 26, 2010, Almaty, Kazakhstan Academy of Ministry of Internal Affairs.
- 10 Penal Enforcement Code of the Kyrgyz Republic dated 13 December 1999 № 142 (as amended as of 18.03.2013).