



Н.А. Биекенов

*Администрация Президента Республики Казахстан,
г. Астана, Республика Казахстан*

К ВОПРОСУ О РЕФОРМИРОВАНИИ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ¹

Аннотация. В представленной автором статье рассмотрены вопросы приведения национальной уголовно-исполнительной системы в соответствие с международными стандартами.

Несмотря на то, что все шаги Казахстана за период Независимости в указанной сфере последовательно отражали стремление государства к формированию и развитию новой пенитенциарной политики, анализ функционирования уголовно-исполнительной системы, соблюдения прав осужденных и лиц, содержащихся под стражей, экспертных материалов, проведенный автором, показал комплекс проблем, решение которых требует усилий государства и институтов гражданского общества, в числе которых: рост «тюремного населения»; систематическое недофинансирование Комитета уголовно-исполнительной системы; устаревшие методы работы с осужденными, влекущие ответную негативную реакцию, не позволяющую достичь цели наказания; слабая, не имеющая должного методологического обеспечения социальная реинтеграция осужденных; низкая мотивация поступления граждан на службу в уголовно-исполнительную систему и слабая идеологическая подготовка, не позволяющая на психологическом уровне противостоять носителям криминальной субкультуры и радикальным взглядам контингента.

На основе изучения научных трудов отечественных и зарубежных ученых, предложений пенитенциарных экспертов и правозащитников, отчетных и статистических материалов деятельности Комитета уголовно-исполнительной системы, Комитета правовой статистики и специальным учетом Генеральной прокуратуры Республики Казахстан, а также обобщения опыта постсоветских и европейских стран разработаны рекомендации по решению многих из выявленных проблем.

Ключевые слова: пенитенциарная система; уголовно-исполнительная система; международные стандарты; гуманизация уголовного законодательства; ресоциализация осужденных; probation.

Н.А. Биекенов

*Қазақстан Республикасы Президентінің Әкімшілігі,
Астана қ., Қазақстан Республикасы*

ҚЫЛМЫСТЫҚ-АТҚАРУ ЖҮЙЕСІН РЕФОРМАЛАУҒА ҚАТЫСТЫ

Аннотация. Автор ұсынған мақалада ұлттық Қылмыстық-атқару жүйесін халықаралық стандарттарға сәйкестендіру мәселелері қарастырылған.

Қазақстанның осы саладағы Тәуелсіздік кезеңіндегі барлық қадамдары мемлекеттің жаңа пенитенциарлық саясатты қалыптастыруға және дамытуға деген ұмтылысын дәйекті түрде көрсеткеніне қарамастан, ҚАЖ-ның жұмыс істеуін, сотталғандар мен қамаудағы адамдардың құқықтарын сақтауды, автор жүргізген сараптамалық материалдарды талдау мемлекеттің және азаматтық қоғам институттарының күш-жігерін талап ететін проблемалардың кешенін көрсетті, оның ішінде: «түрме тұрғындарының» өсуі; ҚАЖ комитетінің жүйелі түрде қаржыландырылмауы; жазалау мақсатына қол жеткізуге мүмкіндік бермейтін кері реакцияға әкеп соқтыратын сотталғандармен жұмыс істеудің ескірген әдістері; сотталғандардың тиісті әдіснамалық қамтамасыз етілмейтін әлсіз әлеуметтік реинтеграциясы; азаматтардың ҚАЖ қызметіне кіруінің төмен уәждемесі және қылмыстық субмәдениет тасымалдаушыларына және контингенттің радикалды көзқарастарына психологиялық деңгейде қарсы тұруға мүмкіндік бермейтін әлсіз идеологиялық даярлық.

Отандық және шетелдік ғалымдардың ғылыми еңбектерін, пенитенциарлық сарапшылар мен құқық қорғаушылардың ұсыныстарын, ІІМ ҚАЖ Комитеті, ҚР Бас прокуратурасының Құқықтық статистика және арнайы есепке алу жөніндегі комитеті қызметінің есептік және статистикалық материалдарын зерделеу,

¹ Статья подготовлена в рамках реализации научного проекта грантового финансирования по научным и (или) научно-техническим проектам на 2023-2025 годы Министерства науки и высшего образования Республики Казахстан, АР19679540 «Совершенствование организационно-правового механизма реализации института ресоциализации осужденных в РК».



сондай-ақ посткеңестік және еуропалық елдердің тәжірибесін жинақтау негізінде анықталған көптеген мәселелерді шешу бойынша ұсыныстар әзірленді.

Түйінді сөздер: пенитенциарлық жүйе; қылмыстық-атқару жүйесі; халықаралық стандарттар; қылмыстық заңнаманы ізгілендіру; сотталғандарды қайта әлеуметтендіру; пробация.

N.A. Biyekenov

*The Administration of the President of the Republic of Kazakhstan,
Astana c., the Republic of Kazakhstan*

ON THE ISSUE OF REFORMING PENAL ENFORCEMENT SYSTEM

Abstract. In the article presented by the author, the issues of bringing the national penal enforcement system in line with international standards are considered.

Despite the fact that all the steps of Kazakhstan during the period of independence in this area consistently reflected the desire of the state to form and develop a new penitentiary policy, the analysis of the functioning of the penal system, respect for the rights of convicts and persons in custody, expert materials conducted by the author showed a set of problems, the solution of which requires the efforts of the state and civil society institutions, among them: the growth of the «prison population»; the systematic underfunding of the Criminal Justice Committee; outdated methods of working with convicts, entailing a negative response that does not allow to achieve the goal of punishment; weak social reintegration of convicts, which does not have proper methodological support; low motivation for citizens to enter the service in the penal system and weak ideological training, which does not allow at the psychological level to resist the carriers of the criminal subculture and radical views of the contingent.

Based on the study of scientific works of domestic and foreign scientists, proposals of penitentiary experts and human rights defenders, reporting and statistical materials of the activities of the Committee of the Ministry of Internal Affairs, the Committee of Legal Statistics and Special Records of the Prosecutor General's Office of the Republic of Kazakhstan, as well as generalization of the experience of post-Soviet and European countries, recommendations have been developed to solve many of the identified problems.

Keywords: penitentiary system; penal enforcement system; international standards; humanizations of criminal legislation; resocialization of convicts; probation.

DOI: 10.52425/25187252_2023_29_38

Введение. Пенитенциарная система – один из важнейших показателей уровня развития общества. Тюрьмы – это зеркала, отражающие демонов, которых мы сами порождаем в большинстве случаев, исключая только те, когда человек непреднамеренно совершает преступление. В рассказе известного японского писателя Таро Хираи (*литературный псевдоним – Эдогава Рампо*) «Ад зеркал» человек, забравшийся в зеркальный шар, очень быстро сходит с ума от ужаса всестороннего отображения действительности. Демоны будут множиться и возвращаться из зазеркалья, пока на первый план не выйдет превентивная функция правосудия [1, С. 200-212].

Неслучайно с момента обретения Казахстаном своей Независимости была поставлена политическая задача –

приблизить национальную пенитенциарную систему к международным стандартам.

В результате проведенных реформ по гуманизации уголовной политики, расширению сферы применения мер наказания, альтернативных лишению свободы Казахстан смог сократить «тюремное население» с 63,6 тыс. человек (2010 г.) до 34,5 тыс. человек (2023 г.) [2].

Учреждены институты общественного контроля за деятельностью уголовно-исполнительной системы (далее – УИС), Национального превентивного механизма, пробации, а также закреплён механизм применения индивидуальных электронных средств контроля. Существенной новацией стало внедрение структурированной системы оценки поведения осужденного в рамках прогрессивной системы



исполнения наказаний, которая включает три положительные и три отрицательные степени поведения, что дало сотрудникам УИС действенные средства мотивации осужденных [3, 51 стр.].

Вместе с тем, как справедливо отметил К.Х. Рахимберлин национальная УИС не преодолела наследие ГУЛАГА и в рамках формирования нового Казахстана концепция ее развития должна быть полностью пересмотрена с учетом общей системы преобразований, проводимых в стране [4].

В рассматриваемом аспекте анализ функционирования УИС, соблюдения прав осужденных и лиц, содержащихся под стражей, экспертных материалов выявил следующий комплекс проблем, решение которых требует усилий государства и институтов гражданского общества:

- рост «тюремного населения» (+21% за три года, с 28 923 до 34 355 заключенных), в первую очередь, вследствие ужесточения уголовной политики²;

- систематическое недофинансирование Комитета УИС (ежегодно выделяется 70% от необходимых средств на содержание, из которых 46% составляет фонд оплаты труда. Бюджет на 2023 год 73,6 млрд тенге)³. За годы Независимости не построено ни одного нового учреждения, при этом действующая пенитенциарная инфраструктура полностью изношена, что не позволяет полноценно обеспечивать должные условия содержания осужденных (три учреждения – 30-х годов постройки, четыре – 40-х годов, шестнадцать – 50-х годов XX века). Имеются факты гибели людей вследствие обрушения жилых и вспомогательных помещений;

- устаревшие методы работы с осужденными, влекущие ответную негативную реакцию, не позволяющую достичь цели наказания (ежегодно регистрируется свыше 5 тыс. нарушений порядка отбывания наказания и 100 преступлений). Массовые членовредительства и суициды,

двукратный рост попыток самоубийств за последние 7 лет вследствие насилия, унижения и жестокого обращения свидетельствуют о сохранении «гулаговского наследия» в местах лишения свободы⁴;

- слабая, не имеющая должного методологического обеспечения социальная реинтеграция осужденных, в том числе ненадлежащие условия для трудовой занятости осужденных (фактически трудоустроено не более 50%). Республиканское государственное предприятие на праве хозяйственного ведения «Еңбек» (далее – РГП) не оправдывает свое предназначение, прежде всего, в силу высокой коррумпированности. Несмотря на передачу РГП функций обеспечения питанием осужденных и увеличение его стоимости (с 686 до 1 203 тенге в сутки), заключенные продолжают жаловаться на качество питания⁵;

- низкая мотивация поступления на службу в УИС. Кроме того, большая часть сотрудников неспособна на идеологическом уровне противостоять носителям криминальной субкультуры и радикальным взглядам контингента.

Учитывая изложенные выводы на наш взгляд разработка рекомендаций по повышению эффективности национальной пенитенциарной системы является актуальным вопросом.

Цель исследования. На основе проведенного анализа предпринята попытка определения приоритетных направлений развития УИС, способных обеспечить существенное повышение ее социальной, экономической и организационно-управленческой эффективности.

Материалы и методы. Для углубленного анализа и достоверности результатов были использованы труды ученых, предложения пенитенциарных экспертов и правозащитников. При отборе материалов акцент делался на их релевантности с точки зрения основных целей и направлений

² Отчет о деятельности Комитета УИС МВД за 2022 г. // Текущие материалы Отдела безопасности и правопорядка Администрации Президента за 2023 г.

³ Там же.

⁴ Там же.

⁵ Там же.



предлагаемых для Казахстана изменений, а также национальной специфики.

В исследовании использованы методы формирования научного познания, факторный, системный, причинно-следственный, сравнительно-правовой, а также методы классификации и систематизации.

Результаты/обсуждение. Для решения вышеизложенных проблем в УИС необходима проработка следующих рекомендаций.

Первое. *Снижение «тюремного населения», не допускающего риски для безопасности общества.*

Это необходимо для проведения модернизации УИС поскольку позволит перенаправить экономию средств на проведение реформ. В этом плане интерес представляют выводы В.А. Уткина о высокой стоимости и затратности пенитенциарной системы для общества [5, 119 стр.], исследования зарубежных ученых по этому вопросу [6, С. 41-47], а также опросы жертв преступности [7, 89 стр.].

По мнению Е.А. Саламатова место Казахстана в мировом тюремном индексе (78-е из 223 стран участников) является только одним из инструментов оценки уголовной политики и не дает объективного ответа на вопрос об оптимальной численности «тюремного населения».

Так, показатель числа осужденных на 100 тыс. населения в Казахстане равен 184, а в Узбекистане – 68, Китае – 119, Таджикистане – 141, Кыргызстане – 161, в Германии, на которую ориентировались разработчики действующего Уголовного кодекса (далее – УК) – 69.

В экспертных кругах используется еще один инструмент – это соотношение осужденных к лишению свободы и альтернативным, не связанным с изоляцией от общества. В Европе он составляет: 10% в тюрьмах и 90% находящихся под надзором probation, в Казахстане 30% на 70%.

Речь не должна идти о снижении «тюремного населения» любой ценой в ущерб правопорядку и безопасности. Это

ориентир на среднесрочную перспективу, для достижения которого необходимо обеспечить баланс между публичными и частными интересами, а также принципом неотвратимости наказания [8].

У данной позиции имеется немало противников, основным их аргументом является риск роста преступности.

Вместе с тем, анализ практики применения нового УК показал, что гуманизация уголовной политики не оказала негативного влияния на состояние преступности, напротив, с 2015 года наблюдается устойчивая динамика снижения числа уголовных правонарушений (с 386 718 до 157 473 или на 60%)⁶.

Концептуальным направлением в рассматриваемом аспекте выступает дальнейшая гуманизация уголовного законодательства, резервы которого не исчерпаны.

В действующем УК максимальный срок – 20 лет, в советский период он составлял – 15, этот срок намного продолжительнее, чем у других стран.

Пересмотра требуют критерии удовлетворения ходатайств условно-досрочного освобождения (далее – УДО), а также замены неотбытой части наказания более мягким видом (далее – ЗМН).

За последние 4 года судами не удовлетворены более 50% ходатайств УДО (в 2021-2020 гг. отказано свыше 2 тыс. осужденным, которые не имели долгов по возмещению ущерба и взысканий).

Невозмещенный материальный ущерб в качестве основного критерия предоставления УДО нелогичен, поскольку в условиях изоляции возможности зарабатывать и возмещать причиненный вред ограничены.

В рассматриваемом плане интерес представляет совместная статья Марка Эли и Джеффри Харди, в которой достаточно объективно проанализирован функционал УДО в советском законодательстве и уголовной политике. В частности, они обращают внимание на исчезновение института УДО в 1939 году и его возвращению в

⁶ Сведения об основных показателях по зарегистрированным уголовным правонарушениям // Портал Комитета правовой статистики и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://qamqor.gov.kz/crimestat/indicators> (дата обращения: 05.05.2023).



1954 году. Это, по их мнению, определяет попытку вернуть пенитенциарной системе ее истинное предназначение – перевоспитание осужденных, их исправление и превращение в честных граждан [9].

За последние два года судами отклонены 4 088 ходатайств о ЗМН. При этом более 12 тыс. осужденных *(при отсутствии оплачиваемой работы)* имеют иски на 289 млрд тенге, которые при сложившейся судебной практике должны будут отбывать наказание до истечения назначенного срока⁷.

Ущерб является одним из основных мотивов отказа и при переводе в учреждения минимальной безопасности *(колонии-поселения)*, где осужденные получают работу и возможность возмещения вреда, а также адаптируются к жизни в обществе.

В рамках обсуждения ранее инициированных различными экспертами мер по этому вопросу предлагается пересмотреть содержание такого вида наказания, как ограничение свободы, посредством введения обязательства осужденного трудоустроиться в местности, где имеется дефицит рабочей силы *(по сути, это ссылка из крупных городов и областных центров, где регистрируется до 90% всей преступности)*.

При этом важно концептуально обеспечить предлагаемую профессором А.Б. Скаковым, прогрессивную систему исполнения уголовных наказаний как комплексного института уголовного и уголовно-исполнительного права, позволяющего менять правовое положение осужденного в зависимости от его поведения либо в сторону расширения его прав, либо в сторону их ограничения [10, 22 стр.].

Одним из нареканий граждан является продолжительность ареста на досудебной стадии, в ходе которого с обвиняемыми не проводятся следственные действия.

На наш взгляд, заслуживает внимание практика публичного примирения потерпевшего и правонарушителя *(доказательством тому является преобладающая судебная практика, когда*

стороны не имеют претензий и прощают виновного, пройдя почти полугодовое ожидание и следственную бюрократию). Это важный элемент восстановительного правосудия, близкий ментальности, правовой и социокультурной традиции народа Казахстана, способствующий относительно безболезненному возвращению право-нарушителя в общество.

Полагаем, что разрешение указанных проблем позволит в среднесрочной перспективе перейти к практике изоляции только наиболее опасных преступников.

Второе. Пересмотр организации деятельности УИС.

Прежде всего, необходимо решить вопрос выведения УИС из МВД.

В случае сохранения действующей подчиненности Комитет УИС целесообразно наделить автономией, аналогичной правовому положению Национальной Гвардии в системе МВД.

С учетом актуализации общественного контроля за деятельностью УИС один из заместителей председателя Комитета УИС должен быть гражданским лицом и курировать вопросы связи с общественностью и международного сотрудничества *(аналог омбудсмена)*.

Эту должность целесообразно замещать лицами, имеющими авторитет и опыт публичной деятельности в сферах защиты прав человека.

Функции контроля и оказания социальной, психологической, правовой и иной помощи в пробации целесообразно разделить. Контроль – это компетенция аттестованных сотрудников как должностных лиц УИС, а функция социальной и иной помощи осужденным должна осуществляться офицерами совместно с социальными работниками и волонтерами.

К примеру, в некоторых штатах США общественные организации берут на себя до 98% нагрузки инспекторов пробации оказывающих помощь осужденным. В Японии соотношение штатных сотрудников службы пробации и добровольцев весьма

⁷ Отчет о деятельности Комитета УИС МВД за 2022 г. // Текущие материалы Отдела безопасности и правопорядка Администрации Президента за 2023 г.



показательна: 876 человек работают на профессиональной основе, а число добровольных помощников составляет примерно 47 тыс. человек [11].

Первая функция сохранена за силовым ведомством, так как контроль всегда предполагает принуждение осужденных к выполнению предписаний суда. Иногда сотрудники probation вынуждены заниматься розыском осужденного и задерживать их применяя физическую силу, составлять протоколы о нарушениях, опрашивать соседей подконтрольного осужденного и т.п.

Кроме того, предлагаем проработать вопрос передачи функции охраны учреждений УИС из Национальной Гвардии в Комитет УИС путем замены солдат срочной службы на сотрудников по контракту.

Третье. Пересмотр видов безопасности (режима) учреждений УИС.

Действующая классификация степеней безопасности чрезмерно громоздкая и создает дефицит мест того или иного их вида в областях, что порождает большое количество обращений о переводе в учреждение, близкому к месту жительства родителей, супруги и детей.

Законодательное закрепление режима является основной причиной формального обоснования большого количества учреждений УИС. Так, при уменьшении осужденных в два раза (с 63 до 34 тыс.) ликвидировано всего 15 учреждений⁸.

Наряду с этим, она не учитывает современную структуру «тюремного населения» (95% составляют лица, совершившие тяжкие и особо тяжкие преступления) и «перелемит» в некоторых учреждениях.

Полагаем, что решению этой проблемы будет способствовать реализуемая Комитетом УИС оптимизация режимов, которая позволяет в учреждении:

- средней безопасности содержать впервые осужденных к лишению свободы вне зависимости от вида и тяжести совершенного

ими преступления;

- максимальной безопасности – ранее отбывавших лишение свободы;

- полной безопасности – осужденных к пожизненному лишению свободы⁹.

Это позволит более эффективно противодействовать распространению тюремной субкультуры, сократить расходы на этапирование, а также увеличить число лиц, отбывающих наказание по месту жительства для поддержания социально-полезной связи со своими семьями (ст.ст. 7 и 88 УИК).

Отмеченное приблизит УИС Казахстана к рекомендациям международных правовых актов в сфере обращения с осужденными, где деление тюрем по видам безопасности или режима, не существует.

Как правило, к такой градации прибегают страны с большим количеством заключенных. В большинстве стран тюрьмы делятся на два вида: закрытые и полукрытые (т.н. «переходные дома», схожие с нашими колониями-поселениями). «Закрытые» тюрьмы организованы по комплексному принципу и состоят из нескольких блоков с разными видами режима.

Суды в приговорах указывают только срок лишения свободы, а вид режима определяется тюремной администрацией с учетом поведения заключенного [12].

Исходя из рекомендаций Минимальных стандартных правил ООН по обращению с заключенными (Правил Нельсона Манделы), пенитенциарные учреждения следует классифицировать на учреждения «открытого», «закрытого» и «смешанного» типа. При этом поощряется создание гибридных, мультирежимных учреждений, в которых сочетаются элементы «закрытого» и «открытого» типа.

Четвертое. Ресоциализация осужденных. Самый главный критерий эффективности работы с осужденными – это уровень рецидива, который у нас составляет порядка 14%. Более 40% отбывающих наказание имеет две или более судимости, порядка

⁸ Отчет о деятельности Комитета УИС МВД за 2022 г. // Текущие материалы Отдела безопасности и правопорядка Администрации Президента за 2023 г.

⁹ О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты по вопросам прав человека в сфере уголовного судопроизводства, исполнения наказания, а также предупреждения пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения: закон Республики Казахстан от 17 марта 2023 г. №212-VII ЗРК [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2300000212/history> (дата обращения: 08.06.2023).



70% осуждены к лишению свободы на срок свыше 5 лет, что актуализирует проблему ресоциализации, поскольку за такой период изоляции человек, как правило, полностью утрачивает навыки жизни в свободном обществе и более склонен к рецидиву¹⁰.

Следует отметить, что некоторые как отечественные, так и зарубежные исследователи отмечают кризис наказания, особенно в виде лишения свободы, апеллируя к высокому уровню рецидива. Набирает популярность идея невозможности исправления осужденных. Исправление осужденных, по их мнению, предполагает принудительное навязывание стереотипов, моделей поведения, определенного образа мышления, что нарушает свободу мысли и убеждений. Подобная позиция неверна и вредна, так как сводит наказание исключительно к каре и игнорирует возможность исправления личности преступника [13].

Правовые акты ООН обращают внимание на то, что для осужденных необходим алгоритм постепенного возвращения к жизни на свободе. Он предусматривает перевод заключенных незадолго до освобождения в полуоткрытые тюрьмы или так называемые «переходные дома» (в Нидерландах за 6 месяцев до окончания срока наказания). Там в условиях полусвободы с ними проводится социально-психологическая и иная под-готовительная работа [14].

В Германии в «переходные дома» направляются все осужденные за 6-12 месяцев до освобождения, срок изоляции которых составляет более 3 лет, где они содержатся за их личный счет [15].

В отличие от нашей практики, где сотрудники УИС обязаны восстанавливать осужденным утраченные или просроченные документы, в «переходных домах» учат самостоятельно решать свои проблемы, при необходимости помогая им.

Получая возможность выходить днем в город (сначала в сопровождении),

лицо восстанавливает социальные связи (регистрируется в центрах занятости, собирает документы для получения социальных льгот, решает бытовые проблемы, мирится с потерпевшим и т.п.). В этом осужденным помогают службы пробации, социальные службы, правозащитные, религиозные и различные общественные организации.

Аналогичную практику целесообразно применить для учреждений минимальной безопасности (колонии-поселения).

Также можно предоставить право осужденным получить высшее образование (Европейский опыт)¹¹, а также отпуск для мотивации их законопослушного поведения (Европейский и российский опыт).

Пятое. Повышение открытости и эффективности УИС.

Открытость тюремной системы – эффективный инструмент предотвращения пыток и залог сохранения и поддержания связи с обществом не только осужденных, но и администрации учреждений. При этом открытость предусматривает дифференцированное ослабление режима изоляции осужденных, за исключением тех, кто совершил особо тяжкие преступления.

Доступ в большинство учреждений, особенно в Дом ребенка, где содержатся несовершеннолетние дети осужденных женщин, должны получить не связанные с тюремным ведомством специалисты, включая волонтеров, способных помочь организовать лечение, обучение, психологическую помощь и социальную работу. Нужно расширить возможности для встреч осужденных с родственниками.

Считаем необходимым ежегодно публиковать внешнюю оценку деятельности УИС на основе анализа данных из различных источников (Уполномоченного по правам человека, Национального превентивного механизма, Неправительственных организаций).

Следует сделать максимально открытой статистику о деятельности УИС, закрытость

¹⁰ Отчет о деятельности Комитета УИС МВД за 2022 г. // Текущие материалы Отдела безопасности и правопорядка Администрации Президента за 2023 г.

¹¹ Incarceration within American and Nordic Prisons: Comparison of National and International Policies [Electronic resource] – Access mode: <http://www.dropoutprevention.org/engage-backup/incarceration-within-american-and-nordic-prisons/> (Access data: 09.09.2023).



которых не позволяет обществу оценить эффективность их функционирования и препятствует общественной поддержке реформ.

Для повышения эффективности госуправления в области исполнения наказаний *(реформы иницируются неправительственными организациями, а проекты по ресоциализации осужденных реализуются за счет грантов международных организаций)* и осуществления стратегического партнерства с институтами гражданского общества, представляется целесообразным:

- организовать Общественный Совет УИС. Для этого необходимо внесение изменений в Закон «Об общественных советах», поскольку в министерстве предусмотрено организация только одного общественного совета;

- учредить Национальное пенитенциарное общество для научно-методологического обеспечения решения проблем, существующих в сфере исполнения наказаний и иных мер уголовно-правового воздействия.

Это позволит сформировать пул национальных экспертов, необходимых для методического обеспечения модернизации УИС.

Рассматриваемый вопрос тесно связан с необходимостью пересмотра критериев оценки деятельности УИС с обязательным включением в него следующих основных показателей:

- соблюдение прав и законных интересов заключенных, а также учет поступивших рекомендаций Общественной наблюдательной комиссии;

- уровень постпенитенциарного рецидива в течение 1 года, 3 лет, 5 лет с учетом специфики учреждения УИС;

- развитие производственного сектора УИС, включая информацию о количестве осужденных, привлеченных к оплачиваемому труду;

- реализацию различных целевых программ работы с осужденными, направленными на преодоление

наркозависимости, агрессии, паразитического образа жизни и т.д.;

- уровень смертности и самоубийств среди заключенных;

- возмещение ущерба, причиненного преступлением;

- обучение профессиям, востребованными на рынке труда, а также получение образования, в том числе среднего профессионального;

- участие институтов гражданского общества в ресоциализации осужденных.

Шестое. Кадры. Низкий уровень заработной платы, большие психологические нагрузки, риск для жизни и здоровья не привлекают квалифицированных специалистов и являются причиной высокой текучести кадров УИС.

При этом самая основная проблема связана с обеспечением контролерского состава, заработная плата которых остается самой низкой в сравнении с коллегами.

В целом денежное довольствие и уровень социальных льгот сотрудников УИС существенно ниже не только в сравнении с другими категориями правоохранительной службы, но и внутри единой системы органов внутренних дел осуществляется по остаточному принципу.

В Польше установлена система повышенной оплаты (+17%) труда сотрудников тюремной службы по сравнению с полицейскими [16].

Одним из вариантов решения текучести кадров могло бы стать введение контрактной системы прохождения службы по аналогии с воинской, что также будет способствовать формированию профессионального ядра.

Необходимо также пересмотреть завышенные требования к большинству должностей об обязательном наличии высшего образования, а также медицинские критерии отбора, особенно лицам, отслужившим в Вооруженных Силах.

С 2011 года численность персонала УИС сокращена на 4 895 единиц за счет перераспределения ее штатов в различные службы МВД *(на момент передачи из Министерства юстиции в МВД штат*



Комитета УИС составлял 19 033, сейчас 14 13712).

Соотношение персонала к заключенным превышает коэффициент 1:3, тогда как за рубежом не превышает один к двум. В Германии 63 тыс. заключенных обслуживают 36 тыс. сотрудников, т.е. на одного сотрудника приходится 1,7 осужденных. В Италии – 1,5; Франции – 1,7; Великобритании – 1,6 и Румынии – 1,6 [16].

Целесообразно ввести должности социальных работников, а также увеличить число психологов и инспекторов по организации теологической реабилитационной работы с осужденными. Отдельное внимание необходимо уделить психологической работе с сотрудниками УИС, контактирующими с осужденными, имеющими ментальные заболевания.

Требуется пересмотра и система подготовки сотрудников УИС, ориентированная на академическое образование школьников, которые, не имея жизненного опыта, подвержены рискам психологического давления со стороны осужденных и профессиональных деформаций.

В этом плане предлагается организовать на базе Костанайской академии МВД обучение по программе прикладного бакалавриата, увольняемых в запас солдат срочной службы, изъявивших желание служить в УИС.

В рамках повышения имиджа и социальной престижности труда работников УИС предлагается установить день пенитенциарной службы.

Седьмое. Трудоустройство осужденных. В мировой практике сложились два вида исправительного воздействия на осужденных: первый – это оплачиваемый труд, второй – программы социальной реинтеграции.

Практика многих стран, и прежде всего с развитой рыночной экономикой, показывает, что одним из способов решения

трудозанятости осужденных является размещение государством в тюрьмах заказа на различные виды продукции.

К примеру, в тюрьмах Италии, Германии, Малайзии осужденные привлекаются к высокотехнологичному производству (выпускают бытовую технику, авиационное и медицинское оборудование и многое другое).

Более того, тюрьмы Германии наряду с другими производителями товаров платят налоги в бюджет соответствующей федеральной земли¹².

Американская модель опирается на бизнес-структуры, создание частных тюрем, использование механизмов государственно-частного партнерства для финансирования пенитенциарной системы [17].

Большая часть экспертов считает неприемлемой практику организации частных тюрем вследствие высокого риска коммерческой эксплуатации труда осужденных и сложности в осуществлении общественного контроля за соблюдением прав человека [4].

Идеология частных тюрем не воспринимается большинством стран мира и несовместима с культурной и правовой традицией казахстанского общества.

Организация труда осужденных требует не только пересмотра ее моделей, но и отработку новых методов возмещения осужденными ущерба от преступной деятельности.

Международные стандарты в этом вопросе прямо рекомендуют возлагать руководство промышленным и сельскохозяйственным производством в пенитенциарных учреждениях на тюремную администрацию, а не на частных подрядчиков¹⁴.

Указанное требует пересмотра организации работы РГП «Еңбек» либо определения целесообразности его сохранения, с изучением возможности

¹² Отчет о деятельности Комитета УИС МВД за 2022 г. // Текущие материалы Отдела безопасности и правопорядка Администрации Президента за 2023 г.

¹³ Налоговая система Германии [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://handbookgermany.de/ru/german-tax-system> (дата обращения: 05.05.2023).

¹⁴ Минимальные стандартные правила обращения с заключенными. Приняты на первом Конгрессе Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, состоявшемся в Женеве в 1955 году, и одобрены Экономическим и Социальным Советом в его резолюциях 663 С (XXIV) от 31 июля 1957 года и 2076 (LXII) от 13 мая 1977 года [Электронный ресурс] – Режим доступа: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/prison.shtml (дата обращения: 05.05.2023).



возложения его функции на учреждения УИС.

В наших условиях перспективным видится развитие сельскохозяйственного производства с использованием потенциала УИС (*тепличное хозяйство, фермерство и т.д.*), которое востребовано и рентабельно, в том числе с точки зрения внутреннего потребления.

Заключение/выводы. Таким образом, подводя итог проведенному анализу, можно сформулировать вывод о том, что вопросы

реформирования национальной УИС актуальны поскольку связаны практически со всеми аспектами правовой политики государства и культуры общества.

При этом наряду с политической волей важен консенсус в проведении реформ УИС, а также активное участие и сотрудничество в их реализации различных элит – не только законодателей, но и судейского корпуса, экспертного сообщества.

Список использованной литературы:

1. Рампо, Э. Ад зеркал / Э. Рампо; перевод на рус. Г. Дудкина. – Москва: издательство Квадрат, 1991. – 512 с.
2. Саламатов, Е.А. Динамика снижения «тюремного населения» через призму пенитенциарной системы [Электронный ресурс] – Режим доступа: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36919737 (дата обращения: 05.05.2023).
3. Ламашарипов, Д.М. Повышение эффективности современной пенитенциарной системы в Республике Казахстан: дис. ... д-ра философии (PhD) / Д.М. Ламашарипов. – Астана, 2018. – 142 с.
4. Рахимбердин, К.Х. Преодоление наследия ГУЛАГа: из прошлого в современность уголовно-исполнительной системы Казахстана / К.Х. Рахимбердин. – Нур-Султан, 2022. – 160 с.
5. Уткин, В.А. Проблемы теории уголовных наказаний: курс лекций / В.А. Укин. – Томск: Издательский Дом Томского государственного университета, 2018. – 240 с.
6. Robinson, M.B. Justice Blind? Ideals and Realities of American Criminal Justice / M.B. Robinson. – NJ: Prentice Hall, 2002. – 540 p.
7. California Crime Victims Voice: Findings from the First-Ever Survey of California Crime Victims and Survivors // California for Safety and Justice, April, 2013. – Pp. 87-91.
8. Саламатов, Е.А. Три инструмента оценки гуманности уголовного законодательства [Электронный ресурс] – Режим доступа: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35818489&pos=9;-32#pos=9;-32 (дата обращения: 05.05.2023).
9. Elie, M. «Letting the beasts out of the cage»: parole in the post-Stalin Gulag, 1953-1973 / M. Elie, J. Hardy // Europe-Asia studies. – Glasgow. – 2015. – №4(67). – Pp. 579-605.
10. Скаков, А.Б. Прогрессивная система исполнения лишения свободы и ее отражение в новом законодательстве Республики Казахстан / А.Б. Скаков. – Астана, 2004. – 382 с.
11. Watson, A. Probation and volunteers in Japan / A. Watson // Advancing Corrections Journal: Edition. – 2019. – №7. – Pp. 46-59.
12. Саламатов, Е.А. О нынешних названиях пенитенциарных учреждений Казахстана [Электронный ресурс] – Режим доступа: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39998755&pos=6;-106#pos=6;-106 (дата обращения: 05.05.2023).
13. Смирнов, Л.Б. Пенологические и пенитенциарные основы науки уголовно-исполнительного права / Л.Б. Смирнов // Уголовно-исполнительное право. – 2018. – Т. 13(1–4), №3. – С. 273-281.
14. Pinto, R.M. Using social network interventions to improve mentally ill clients' well-being / R.M. Pinto // Clin Soc Work J. – 2006. – №34(1). – Pp. 2-10.
15. Пантелеев, В. Пенитенциарная система ФРГ / В. Пантелеев // Преступление и наказание. – 2007. – №8. – С. 56-57.
16. South, N. Comparing Prison Systems. Toward a Comparative and International Penology / N. South, R.P. Weiss. – London; New York: Routledge, 1999. – 508 p.
17. O'connor, R. The United States Prison System: A Comparative Analysis / R. O'connor. –



USF Tampa Graduate Theses and Dissertations, 2014 [Electronic resource] – Access mode: <https://digitalcommons.usf.edu/etd/5086> (Access data: 08.06.2023).

References:

1. Rampo, Je. Ad zerkal / Je. Rampo; perevod na rus. G. Dudkina. – Moskva: izdatel'stvo Kvadrat, 1991. – 512 s.
2. Salamatov, E.A. Dinamika snizheniya «tjuremnogo naselenija» cherez prizmu penitenciarnoj sistemy [Jelektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36919737 (data obrashhenija: 05.05.2023).
3. Lamasharipov, D.M. Povyshenie jeffektivnosti sovremennoj penitenciarnoj sistemy v Respublike Kazahstan: dis. ... d-ra filosofii (PhD) / D.M. Lamasharipov. – Astana, 2018. – 142 s.
4. Rahimberdin, K.H. Preodolenie nasledija GULAGa: iz proshlogo v sovremennost' ugovovno-ispolnitel'noj sistemy Kazahstana / K.H. Rahimberdin. – Nur-Sultan, 2022. – 160 s.
5. Utkin, V.A. Problemy teorii ugovovnyh nakazanij: kurs lekcij / V.A. Ukin. – Tomsk: Izdatel'skij Dom Tomskogo gosudarstvennogo universiteta, 2018. – 240 s.
6. Robinson, M.B. Justice Blind? Ideals and Realities of American Criminal Justice / M.B. Robinson. – NJ: Prentice Hall, 2002. – 540 p.
7. California Crime Victims Voice: Findings from the First-Ever Survey of California Crime Victims and Survivors // California for Safety and Justice, April, 2013. – Pp. 87-91.
8. Salamatov, E.A. Tri instrumenta ocenki gumannosti ugovovnogo zakonodatel'stva [Jelektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35818489&pos=9;-32#pos=9;-32 (data obrashhenija: 05.05.2023).
9. Elie, M. «Letting the beasts out of the cage»: parole in the post-Stalin Gulag, 1953-1973 / M. Elie, J. Hardy // Europe-Asia studies. – Glasgow. – 2015. – №4(67). – Pp. 579-605.
10. Skakov, A.B. Progressivnaja sistema ispolnenija lishenija svobody i ee otrazhenie v novom zakonodatel'stve Respubliki Kazahstan / A.B. Skakov. – Astana, 2004. – 382 s.
11. Watson, A. Probation and volunteers in Japan / A. Watson // Advancing Corrections Journal: Edition. – 2019. – №7. – Pp. 46-59.
12. Salamatov, E.A. O nyneshnih nazvaniyah penitenciarnyh uchrezhdenij Kazahstana [Jelektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39998755&pos=6;-106#pos=6;-106 (data obrashhenija: 05.05.2023).
13. Smirnov, L.B. Penologicheskie i penitenciarnye osnovy nauki ugovovno-ispolnitel'nogo prava / L.B. Smirnov // Ugovovno-ispolnitel'noe pravo. – 2018. – T. 13(1–4), №3. – S. 273-281.
14. Pinto, R.M. Using social network interventions to improve mentally ill clients' well-being / R.M. Pinto // Clin Soc Work J. – 2006. – №34(1). – Pp. 2-10.
15. Panteleev, V. Penitenciarная система FRG / V. Panteleev // Prestuplenie i nakazanie. – 2007. – №8. – S. 56-57.
16. South, N. Comparing Prison Systems. Toward a Comparative and International Penology / N. South, R.P. Weiss. – London; New York: Routledge, 1999. – 508 p.
17. O'connor, R. The United States Prison System: A Comparative Analysis / R. O'connor. – USF Tampa Graduate Theses and Dissertations, 2014 [Electronic resource] – Access mode: <https://digitalcommons.usf.edu/etd/5086> (Access data: 08.06.2023).

АВТОРЛАР ТУРАЛЫ МӘЛІМЕТТЕР / СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ / INFORMATION ABOUT AUTHORS

Нұрлан Амангелдіұлы Биекенов – Қазақстан Республикасы Президенті Әкімшілігінің Қауіпсіздік және құқықтық тәртіп бөлімінің сектор меңгерушісі, заң ғылымдарының докторы, доцент, e-mail: nbiekenov@mail.ru.

Биекенов Нурлан Амангелдинович – заведующий сектором Отдела безопасности и



правопорядка Администрации Президента Республики Казахстан, доктор юридических наук, доцент, e-mail: nbiekenov@mail.ru.

Biyeckenov Nurlan Amangeldinovich – Head of the Security and Law Enforcement Department of the Presidential Administration of the Republic of Kazakhstan, Doctor of Law, Associate Professor, e-mail: nbiekenov@mail.ru.