

ПЕРЕДАЧА КАЗАХСТАНСКОЙ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ В ГРАЖДАНСКОЕ ВЕДОМСТВО КАК ПРАВОВОЙ ЭКСПЕРИМЕНТ

Жамулдинов Виктор Николаевич¹

Кандидат юридических наук, ассоциированный профессор юриспруденции, профессор кафедры правоведения НАО «Торайгыров университет»; г. Павлодар, Республика Казахстан; e-mail: vicniczham@mail.ru

Нургазинов Багдат Кабылкадырович

Кандидат юридических наук, старший советник юстиции в отставке, юридический консультант Палаты юридических консультантов «Эксперт Права 2018»; г. Астана, Республика Казахстан; e-mail: nurgazinov.b@zhai.kz

Аннотация. Авторы статьи затрагивают такой аспект, как реформирование правоохранительной системы в стране. При этом отмечается, что силовые органы или органы безопасности и правопорядка имеются в любом государстве, вне зависимости от формы национального устройства. Таковые ведомства функционировали в Казахстане и до обретения независимости.

В данной статье сделана попытка провести анализ деятельности уголовно-исполнительной системы в период ее передачи из министерства внутренних дел в министерство справедливости (юстиции) в период с начала 2002 года по сентябрь 2011 года. Для чего был сделан экскурс в историю, глубиной свыше тридцати лет, с изучением оставшихся в прошлом нормативных и правовых актов в рассматриваемый период нашего государства. Отметим, что это была очередная волна реформ правоохранительного блока и в частности, такого весьма перегруженного обязанностями и компетенциями ведомства, как министерство внутренних дел страны.

Авторы обращают внимание на то, что возврат пенитенциарной системы в лоно министерства внутренних дел (МВД) был осуществлен без объяснения каких-либо причин, но после краткого мнения прежнего руководителя ведомства. В работе сделан акцент на десятилетний срок пребывания уголовно-исполнительной системы в гражданском ведомстве. Осмыслена её роль, учтены и приведены оценки со стороны с позиций независимых экспертов, зарубежного опыта и предложено своё видение дальнейшего функционирования тюремной системы, исходя из норм и стандартов международного пенитенциарного права в затронутой сфере.

Ключевые слова: правоохранительная система, реформы, уголовно-исполнительная система, министерство юстиции, международный опыт, эксперимент, права и свободы осуждённых.

ҚАЗАҚСТАНДЫҚ ҚЫЛМЫСТЫҚ-АТҚАРУ ЖҮЙЕСІН АЗАМАТТЫҚ БӨЛІМГЕ ҚҰҚЫҚТЫҚ ЭКСПЕРИМЕНТ РЕТІНДЕ БЕРУ

Виктор Николаевич Жамулдинов

Заң ғылымдарының кандидаты, Құқықтану қауымдастырылған профессоры, «Торайгыров университеті» КЕАҚ құқықтану кафедрасының профессоры; Павлодар қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: vicniczham@mail.ru

Бағдат Кабылкадырұлы Нұрғазин

Заң ғылымдарының кандидаты, отставкадағы аға әділет кеңесшісі, «Құқық Эксперті 2018» заң консультанттары палатасының заң консультанты; Астана қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: nurgazinov.b@zhai.kz

¹ Автор для корреспонденции

Аннотация. Мақала авторлары мемлекеттегі құқық қорғау жүйесін реформалау сияқты аспектіні қозғайды, бұл ретте құқық қорғау органдары немесе қауіпсіздік және құқықтық тәртіп органдары кез келген мемлекетте, мемлекеттік құрылымның нысанына қарамастан, мұндай ведомстволар Қазақстанда және тәуелсіздік алғанға дейін бар және болған деп атап өтіледі.

Бұл жұмыста қылмыстық-атқару жүйесінің жұмысын 2002 жылдың басынан 2011 жылдың қыркүйегіне дейінгі кезеңде ішкі істер министрлігінен Әділет (Әділет) министрлігіне беру кезеңінде талдау жүргізуге әрекет жасалды. Ол үшін біздің мемлекетіміздің қаралып отырған кезеңінде өткен нормативтік және құқықтық актілерді зерделей отырып, отыз жылдан астам тереңдікте тарихқа экскурсия жасалды. Егеменді Қазақстан кезеңінде қылмыстық-атқару жүйесін беру мемлекеттің құқық қорғау жүйесін реформалау ісіндегі батыл және ерікті қадам болды және, сөзсіз, елдің түрме жүйесі қызметінің тиімділігін арттыруға бағытталды. Айта кетейік, бұл құқық қорғау блогын реформалаудың тағы бір толқыны болды, атап айтқанда, елдің ішкі істер министрлігі сияқты міндеттер мен құзыреттерге толы.

Авторлар түрме жүйесін Ішкі істер министрлігіне (ИИМ) Қайтару ешқандай себепсіз, бірақ сол кездегі ведомство басшысының қысқаша пікірінен кейін жүзеге асырылғанына назар аударады. Жұмыста қылмыстық-атқару жүйесінің азаматтық ведомствода болған он жылдық мерзіміне баса назар аударылды. Оның рөлі түсініліп, тәуелсіз сарапшылар, шетелдік тәжірибе тарапынан бағалаулар ескеріліп, келтірілді және түрме жүйесінің одан әрі жұмыс істеуі туралы өз көзқарасы қарастырылған саладағы халықаралық пенитенциарлық құқықтың нормалары мен стандарттарына сүйене отырып ұсынылды.

Түйінді сөздер: құқық қорғау жүйесі, реформалар, реформалар, қылмыстық-атқару жүйелері, Әділет министрлігі, халықаралық тәжірибе, тәжірибелер, құқықтар мен еркіндікте.

THE TRANSFER OF THE KAZAKHSTANI PENAL SYSTEM TO THE CIVILIAN DEPARTMENT AS A LEGAL EXPERIMENT

Zhamuldinov Victor Nikolaevich

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of Jurisprudence, Professor of the Department of Law of National Academy of Sciences "Toraigyrov University"; Pavlodar c., Republic of Kazakhstan; e-mail: vicniczham@mail.ru

Nurgazinov Bagdat Kabylkadyrovich

Candidate of Legal Sciences, Senior Adviser of Justice, retired, Legal Consultant of the Chamber of Legal Consultants "Espert Prava 2018"; Astana c., Republic of Kazakhstan; e-mail: nurgazinov.b@zhai.kz

Abstract. The authors of the article touch upon such an aspect as the reform of the law enforcement system in the state. At the same time, it is noted that law enforcement agencies are available in any state, regardless of the form of government, such departments exist and existed in Kazakhstan before independence.

In this paper, an attempt is made to analyze the work of the penal enforcement system during its transfer from the Ministry of Internal Affairs to the Ministry of Justice in the period from early 2002 to September 2011. For this purpose, an excursion into the history of over thirty years was made, with a study of the remaining normative and legal acts in the past during the period under review of our state. It was the next wave of reforms of the law enforcement unit.

The authors draw attention to the fact that the return of the prison system to the bosom of the Ministry of Internal Affairs (Ministry of Internal Affairs) was carried out without explaining any reasons, but after the brief opinion of the then head of the department. The work focused on the ten-year period of executive system in the civilian department. Its role is comprehended, estimates and evaluations from the standpoint of independent experts, foreign experience are taken into account and its vision of further functioning of the prison system was proposed, based on the norms and standards of international penitentiary law in the affected sphere.

Keywords: law enforcement system, reforms, criminal-executive systems, the Ministry of Justice, international experience, experiment, rights and freedom of convicts.

Введение

В любой стране, вне зависимости от формы устройства и правления, имеются правоохранительные органы и, конечно же, тюремная система или пенитенциарная в Казахстане. Её именуют как уголовно-исполнительная, ныне находящаяся в структуре Министерства внутренних дел. И вполне естественно, что правоохранительная система, а также пенитенциарное ведомство подвергаются реформированию и это положительный аспект. Почти четверть века назад произошли крупные изменения: в 2000 году начались обсуждения предстоящих реформ правоохранительного блока и в течение 2001 года начался поэтапный переход, который объяснялся большим объёмом предстоящих нововведений во всех сферах и к тому же это было впервые в истории страны (во времена Советского Союза система исправительно-трудовых учреждений не единожды передавалась в Минюст и обратно возвращалась в МВД (НКВД)). Однако почти десятилетний период пребывания уголовно-исполнительной системы в составе Министерства юстиции закончился неожиданно и, что самое важное, каких-либо веских аргументов и убедительных доказательств приведено не было. А касательно чрезвычайных происшествий, например, побег осуждённых, были и до передачи и во время нахождения в минюстиции, да и после возврата в полицейское ведомство они тоже могут происходить. Возможно, такие ситуации легли в основу такого решения на самом высоком уровне. Но состоялся Указ Президента, который был подписан и прозвучал очень коротко: «О пенитенциарной системе»². Возникшая недосказанность, породившая различные суждения и мнения в среде правоохранителей, в том числе пенитенциаристов и научного сообщества, стала причиной написания данной работы с вынесением темы в заголовок, обозначившей её важность.

Отметим, что к теме о реформах в уголовно-исполнительной системе среди отечественных учёных обращались такие исследователи, как Аккулев А.Ш., Чукмаитов Д.С., Каиржанов Е.И., Скаков А.Б., Саламатов Е.А., Тажин М.М., Турмагамбетова Ж.У., Ткаченко В.В., Слепцов И.Н., которые в своих трудах затрагивали вопросы правоохранительной системы. Вместе с тем пенитенциарная система является составной частью

правоохранительной системы, а отдельные её проблемы были в поле зрения учёных, которые высказывали свои прогнозы и мнения. Мы же, обратив внимание на период (2002-2011 гг.) функционирования тюремного ведомства в составе гражданского министерства посчитали, что пока в широком смысле на научном уровне отдельных исследований не появилось.

И далее, в дополнение, отметим: мы считаем, что попытка реформирования была, но краткосрочный отрезок времени остался не изученным. Так, в частности, оценка исследователями не дана, а правозащитники настойчивости не проявили, к тому же именно гражданское общество осталось в стороне, правоохранители были в недоумении, научное сообщество своевременно не среагировало. Поэтому мы и обратили свой взор к этой реформе, её осмыслению с точки зрения сегодняшнего дня: изучить и взвесить разнообразные высказывания, мнения и предложения как казахстанских учёных, специалистов-практиков, общественности, так и международных стандартов и подходов, что и было положено в основу рукописи.

Методы и материалы

В ходе освещения затронутой темы авторы применили известные общенаучные и частно научные методы познания, как анализ и синтез национального уголовно-исполнительного права и смежных отраслей законодательства, метод историзма, сравнительного правоведения, изучение ведомственной правовой статистики, наблюдение, сравнение, косвенный опрос учет норм принципов и стандартов международного права в пенитенциарной сфере организации исполнения наказания в различных государствах. Применение логических методов сходства и различия с применением грамматического толкования способствовали уяснению социальной природы и сущности правового понятия как исследуемое явление, определяемое как эксперимент, но по прошествии определенного времени.

Вышеперечисленные методы и приёмы обозначили ряд различий, которые тесно переплетены с различными задачами, решаемыми полицейским ведомством и гражданским министерством, в лице министерства юстиции. В ходе исследования использо-

² Указ Президента Республики Казахстан «О пенитенциарной системе». // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U1100000129>. (дата обращения: 18.04.2024)

валась специальная и научная литература, обмен мнениями с практическими работниками, опыт личного профессионального участия и компетентностный подход в ходе раскрытия темы.

Итак, для выяснения сущности такого правового понятия как «эксперимент» и в целях его правильного понимания, необходимо уяснить социальную природу этого явления, поэтому далее обратимся к словарям. Например, всем известная в учёном сообществе Википедия даёт следующее объяснение упомянутого слова «эксперимент»: (от лат. *experimentum* - означает проба», опыт), то есть выполняемая процедура³.

В известном среди лингвистов труде с названием словарь русских синонимов сходных по смыслу выражений под редакцией Н. Абрамова дано следующее понимание термина «эксперимент», как «испытание, первый опыт, проба, исследование, попытка» [1]. Таким образом, нам близко понимание эксперимента, по Абрамову как попытка, проба, первый опыт. Кстати, такой подход в пенитенциарной практике, в советский период (12 августа 1991 года) на территории Казахстана проводился, и получил название Чимкентский эксперимент⁴, ранее поиск новых результативных форм управления осуществлялся и в МВД Советского Союза так в январе 1986 года в учреждении ЮН-83/12 (Ярославская область) был начат эксперимент, предварительные результаты которого показали положительные тенденции, поэтому с целью проверки достигнутых положительных результатов и их распространении указанием Министра внутренних дел СССР от 30 октября 1986 года было принято решение о расширении эксперимента⁵.

Результаты и обсуждение

Чтобы понять и вникнуть в суть затронутой проблемы, необходимо ответить на вопрос: когда это начиналось, и кто стоял у истоков правовых реформ в Казахстане? А происходило это 30 лет назад, когда суве-

ренитет государства насчитывал чуть более 2 лет. 12 февраля 1994 года была утверждена Государственная программа правовой реформы в Республике Казахстан⁶, которая стала обсуждаться и через полгода перед Верховным Советом государства выступил с сообщением об актуальных проблемах правовой реформы руководитель Министерства юстиции Шайкенов Н.А., получивший справедливый псевдоним «Романтик права», оставивший свой неизгладимый след в истории страны и юридической науки.

Поэтому, возвращаясь к Госпрограмме правовой реформы, состоящей из основных направлений, в разделе «Органы внутренних дел», применительно к рассматриваемому вопросу было записано «Реформа уголовно-исполнительного законодательства должна осуществляться в контексте с международными соглашениями о минимальных стандартных правилах обращения с заключенными» необходимо реформировать исправительные учреждения. Стоит отметить, что сама программа была по тем временам документом особой важности и безусловно, возмела эффект внезапно разорвавшейся бомбы, как сказали бы труженики пера и микрофона.

Итак, как же все начиналось и что предстояло сделать. Вот что пишет о том времени экс член Конституционного Совета, государственный деятель, известный отечественный юрист Николай Белоруков: «определенная... работа проводилась по гуманизации в сфере уголовного права, в так называемый период демонтажа советской репрессивной системы»⁷. История суверенитета показывает, что упразднена была первая Конституция (1993 г.), а на референдуме в августе была принята вторая Конституция (1995 г.), но положительным фактором явилось вступление в силу действие Уголовного кодекса с 1 января 1998 года, отменивший уголовный кодекс еще Казахской ССР от 29 июля 1959 года⁸.

Одновременно вступил в силу и первый

³ Эксперимент [Электронный ресурс]. <https://ru.wikipedia.org/wiki/Эксперимент> (дата обращения 18.04.2024)

⁴ Приказ Министерства внутренних дел Казахской ССР, N 215 от 12 августа 1991 года «О выполнении приказа МВД СССР от 19 июля 1991 года, N243 «О проведении эксперимента в исправительно-трудовых учреждениях УВД Чимкентского облисполкома Казахской ССР».

⁵ Нормативные и методические материалы по проведению эксперимента по выработке новых форм и способов организации исправления и перевоспитания спецконтингента // Министерство внутренних дел СССР. Главное управление исправительно-трудовых учреждений. Политотдел исправительно-трудовых учреждений. Главное управление внутренних войск. Всесоюзный научно-исследовательский институт. - Москва. - 1986. - 198 с.

⁶ О государственной программе правовой реформы Республики Казахстан. Постановление Президента Республики Казахстан от 12 февраля 1994 года N 1569.//Казахстанская правда.-1994.-20 марта

⁷ О государственной программе правовой реформы Республики Казахстан. Постановление Президента Республики Казахстан от 12 февраля 1994 года N 1569.//Казахстанская правда.-1994.-20 марта

⁸ Уголовно-исполнительный кодекс Республики Казахстан. - Алматы: ЮРИСТ, 1998. - 84 с.

казахстанский уголовно-исполнительный кодекс, который прекратил действие исправительно-трудового кодекса 1971 года, бывший частью союзного и казахстанского законодательства. Однако далее отметим, что эволюция тюремной системы не может быть рассматриваема в отрыве от всеобщей линии уголовно-правовой политики Республики Казахстан, реализуемая посредством принятия основополагающих законов и нормативных правовых актов, в целях совершенствования национального законодательства.

Продолжая наше исследование, стоит привести мероприятие, касательно нашей темы, имевшее место в ноябре 1998 года, в Донецке, в Украине, международный семинар по вопросу⁹ о тюремной реформе в посттоталитарных государствах. Стоит отметить, что в нем приняли участие и руководители пенитенциарной системы Казахстана, помимо 17 стран Центральной Европы, Балтии и СНГ. Одной из главных тем, обсуждавшихся на семинаре, стала проблема переподчинения тюремного ведомства. Акцентируем внимание на немаловажном аспекте: оказывается, при вступлении в Совет Европы, перевод тюремных систем в гражданское ведомство таких государств-кандидатов рассматривается как обязательное условие¹⁰. В этой связи, мы под термином «реформы» понимаем существенное изменение установившихся тенденций в определенной сфере, в нашем случае, в правоохранительной системе. Итак, под реформированием следует понимать в первую очередь создание нового законодательства, как начальной правовой базы. Далее следует весьма сложное направление, такое как модернизация материально-технической базы системы исполнения наказаний, особенно на предмет соответствия коммунально-бытовых условий содержания заключенных, хотя бы минимальным стандартам и нормам, и конечно, затем следует изучение, применение и внедрение зарубежного опыта и наконец, подготовка персонала для работы в новых условиях.

Принято считать, что реализация вышеперечисленных условий и должна привести тюремную систему в соответствие с между-

народными стандартами, что само по себе является непростой задачей для любого государства. Итак, на дворе уже 1998 год, прошло более 4 лет, как была написана «Программа реформ», а в ней расписаны мероприятия по их практическому претворению в жизнь, с чем всегда в жизни начинаются проблемы. Что же мы имеем? С чем, как говорится, вышли на старт. Вот как говорит об этом секретарь «Penal Reform International» (PRI), баронесса Вивьен Стерн, член Палаты лордов Великобритании, доктор криминологии, автор многочисленных научных публикаций в области тюремного дела: «Казахстан начал реформу уголовной политики страны и за несколько лет достиг значительных результатов в реформировании пенитенциарной системы»¹¹. И далее ученая, пенитенциарист Стерн заметила, что: «Казахстан в 1998 году был на третьем месте в мире» по числу тюремного населения, а тюремный индекс (количество сидельцев на 100 тысяч населения страны) который является одним из самых показательных индикаторов тюремной системы, составлял 540 человек. Согласитесь, не совсем почетное место, а впереди был только наш северный сосед и заокеанское государство, но численность казахстанского населения в 10 раз меньше, чем в России на тот момент. Почему же так случилось? Ответ очень простой и короткий: все заключалось в уголовной политике и в которой крен был карательный, с избранием в своем большинстве одного наказания, и это было только лишение свободы. Статистика - вещь упрямая, возразить сложно, к тому же возникла ситуация, никак не добавляющая авторитета стране. И, как говорится, последовали организационные выводы: были заменены руководители министерства юстиции и внутренних дел. И вот уже по итогам 2000 года Международная тюремная реформа (PRI) в своем традиционном ежегодном отчете констатирует что «за последние 12 месяцев Казахстан достиг заметных успехов в реформировании системы уголовного правосудия»¹², а далее самое важное: Президент страны объявил о намерении постепенно перевести уголовно-исполнительную

⁹ Концепция правовой политики Республики Казахстан на 2010-2020 годы и перспективы развития судебной системы: Сборник материалов Круглого стола, состоявшегося в Верховном суде Республики Казахстан 27 октября 2009 [Электронный ресурс]. https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30827256&pos=51;-44#pos=51;-44 / (дата обращения: 18.04.2024)

¹⁰ Тюремная реформа в посттоталитарных странах // Информационный бюллетень о международном семинаре, состоявшемся 10-12 ноября 1998г. Донецк, Украина // Издание Penal Reform International. -Донецк. - 1999. - С. 1-3.

¹¹ Мажилис посетит член Палаты Лордов Парламента Великобритании, баронесса Вивьен Стерн [Электронный ресурс]. <https://www.parlam.kz/ru/mazhilis/news-details/id1941/1/1> / (дата обращения: 18.04.2024)

¹² Международная тюремная реформа // Ежегодный отчет PRI. -Лондон, 2000. - С. 20-28.

систему из министерства внутренних дел в ведение министерства юстиции [2]. Уголовно-правовую политику в сфере правосудия, в том числе судебную практику в одночасье не изменить, но стремиться к этому надо. Так, например, за период с 1994 года по 2001 год включительно, в стране было проведено всего 5 амнистий, которые принято считать одним из существенных средств снижения тюремного населения, хотя и кратковременного¹³. Как весьма справедливо отмечает в своем интервью, известная правозащитница Сауле Мектепбаева, которая, акцентируя внимание, отсылает читателей в 2001 год «численность населения в казахстанских исправительных учреждениях, составляла на тот момент» 88 000 человек [3]. Продолжая наше исследование, остановимся на такой дате как 30 сентября 1999 года, когда Министерство юстиции провело конференцию на тему «Стратегия и основные направления реализации правовой реформы в Республике Казахстан» 2-й этап. Во вступительном слове, на тот момент министра юстиции Бауржана Мухамеджанова, кандидата юридических наук было отмечено, что со времени утверждения госпрограммы правовой реформы прошло более пяти лет, анализ реализации программы показал, что многие положения выполнены «реформа не закончена и будет продолжаться, выделив особенность этапа – «нуждается в финансовом подкреплении» [2].

И в этой связи, мы сочли своевременным и важным привести мнение одного из важных участников мероприятия В.Ф. Шведюка -, советника министра внутренних дел, а точнее несколько слов о передаче Уголовно-исполнительной системы в ведение Министерства юстиции. Он отметил, что «Для МВД это головная боль, тяжелая работа» и, не вдаваясь далее в подробности, Шведюк предложил провести подготовительные мероприятия, а вопрос передачи оставить в перспективе и назвать это третьим или другим этапом [2]. Данным посылом позиция силового ведомства страны была четко озвучена и получилась как бы, с нескрываемым намеком на отсрочку (затягивание), к чему еще вернемся попозже. И тем не менее, важным итогом мероприятия по обсуждению проекта Государственной программы второго этапа правовой реформы в стране стала оценка упомянутого документа, как несущее

го в себе реформаторский характер, исключая различные псевдоведомственные предпочтения. Как пишет в своих трудах известный ученый, доктор криминологии, Эндрю Койл, имеющий практический опыт работы в тюрьмах в Англии и Шотландии: «насчитывая небольшую численность населения» в 16 миллионов, на апрель 2001 года, Казахстан находится на одном из первых мест в мире по численности заключенных и далее совершенно точно подмечает, что ни одна пенитенциарная система не может быть реформирована в вакууме. Она - реформа «должна быть связана с развитием и других элементов уголовного правосудия» [4]. Как и в любом начинании, так и при внедрении нового прогрессивного, то есть в реформах тюремной системы, Казахстан столкнулся с одной из сложных проблем, вышедшей наружу, благодаря информированию общественности неправительственными организациями, общественному мнению. Отбывшие наказание, выйдя на свободу, начали заражать туберкулезом тех, с кем вступали в общение. Конкретно и со знанием своего дела, оценивает ситуацию д.м.н. профессор Сагит Имангазинов: «серьезные трудности в оказании специализированной противотуберкулезной помощи спецконтингенту потребовали новых путей решения проблемы» [5]. Совместно с международным гуманитарным обществом» Гермеринг принята программа для пенитенциарных учреждений Павлодарской области: «Реформа и борьба с туберкулезом 1998-2000». На базе полнокровного медицинского пункта, в учреждении АП-162/5 была создана специализированная противотуберкулезная больница. Впервые было внедрено лечение туберкулеза по методу ВОЗ лекарственными препаратами гуманитарной помощи. Предварительно были проведены курсы усовершенствования ведомственных медицинских работников на базе медотдела управления внутренних дел Семипалатинской медицинской академии. Смертность от туберкулеза снизилась. Например, в сравнении с 1996 годом, в 2000 году в 13 раз, чем четыре года назад. Данный проект, впоследствии получивший наименование, как Павлодарский, своевременно оценен внешними экспертами как положительный и был рекомендован к распространению деятельности на три региона, расположенных на северо-востоке

¹³ История амнистий Независимого Казахстана// [Электронный ресурс]. <https://mail.kz/ru/news/kz-news/istoriya-amnistii-nezavisimogo-kazahstana-1> (дата обращения 18.04.2024).

и где находилось осужденных до 40% от всей численности тюремного населения. Применительно к теме у нас интерес вызвала статья таких ученых, как например, британский социолог и криминолог G.Slade, и его соавторы A.Trochev, L.Piacentini [6, с.573-596], изучавшие работу, имеющую прямое отношение к теме под названием «Из истории исправительных учреждений Казахстана: Павлодарский эксперимент» [7]. В указанной работе описывается эксперимент в Павлодарской колонии общего режима по внедрению новых форм участия общественности в исправлении заключенных. Gevin Slade и соавторы, аннотируя свою статью, выделяют такой аспект, что с 2000 года количество осужденных в Казахстане значительно сократилось, при этом авторы считают это неким парадоксом и в то же время качество организации службы, надо полагать, внедрение международных стандартов, осталось прежним. Тюремный персонал был неизменно военизированным. И в итоге, в своем заключении авторы утверждают, что Казахстан демонстрирует необходимость изменений в тюремной системе. Касательно снижения численности осужденных, это общеизвестные статданные, легко проверяемые, и это не новый материал. С персоналом посложнее и так быстро его не заменишь на новых сотрудников, это требует времени. К тому же надо иметь в виду, что эта служба не престижна (аналогично и за рубежом), малооплачиваема и в обществе ее статус на порядок ниже полиции, а для привлечения и удержания высококачественного персонала необходимы зарплаты и другие условия найма, соизмеримые с другими работами в госсекторе. И тем не менее, критический взгляд со стороны зарубежных исследователей вызывает уважение. Известный отечественный теоретик в сфере уголовно-исполнительного права д.ю.н., профессор Болатбек Шнарбаев в своих работах, касаясь перспектив развития уголовно-исполнительной системы (УИС) страны, видит эту «систему УИС комплексным образованием и она должна представлять общее целое, без отрыва на частности» [8] и других многочисленных особенностях, которые необходимо не упускать из виду.

Итак, к концу 2001 года, на момент передачи, численность осужденных составля-

ла 88 тысяч. На основании Постановления Правительства Республики Казахстан от 28 декабря 2001 года, уголовно-исполнительная система была передана в ведение Министерства юстиции, о чем красноречиво говорило и само название нормативного правового акта: «Вопросы Комитета уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции»¹⁴. И точку поставил в этом первом этапе передачи Закон страны «Об органах юстиции», принятый 18 марта 2002 года, в статье 20 которого была обозначена компетенция органов юстиции в сфере исполнения уголовных наказаний, а вот по вызывающему у нас исследовательский интерес пункт 7 указанной нормы - мы к нему еще раз вернемся чуть попозже!¹⁵.

Коротко отметим, что передача уголовно-исполнительной системы потребовала «отработки» 11 нормативных правовых актов (вносились изменения и дополнения), а также в 13 Постановлений Правительства, не говоря уже о корректировке различных ведомственных инструкций. Вот как произошел окончательный переход, со слов прежнего (первого) Председателя Комитета УИС Министерства юстиции Республики Казахстан Петра Посмакова: «...в процессе перехода следственные изоляторы (СИЗО) остались в ведении МВД, ведомство считает необходимым оставить в своем подчинении, создав тем самым собственную, отличную от других, казахстанскую модель предварительного заключения» [9].

Резюмируя изложенное, считаем отметить следующее: реформы не делаются в тиши кабинетов, они начинаются там. В данном случае передача УИС в ведение гражданского ведомства была осуществлена впервые в истории суверенного государства. Возможно и поэтому реформа встретила некое противодействие, в виде затяжек, откладываний, даже на самом высоком, правительственном уровне, естественно, с соблюдением норм приличия, облаченное в форму отдельной оговорки в нормативно-правовом документе постановлении. Далее отметим, что с болями в голове, нелегкой ношей (работой), по Шведюку, но с важной проблемой (задачей) снижения численности тюремного населения осуществилась передача тюремного ведомства в Минюстиции.

¹⁴ Вопросы Комитета уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Республики Казахстан. Постановление Правительства Республики Казахстан от 28 декабря 2001 года N 1755. // https://adilet.zan.kz/rus/docs/P010001755_/ (дата обращения: 18.04.2024.)

¹⁵ Закон Республики Казахстан. «Об органах юстиции». - Алматы: ЮРИСТ. - 2002. - 19 с.

Заключение

Итоги передачи были таковы: по тюремному индексу (главный критерий оценки) на момент передачи, равно эксперимента: Казахстан находился в призовой тройке, в мире, по числу сидельцев в местах лишения свободы. А вот к моменту возврата на круги своя, в полицейское ведомство Министерство внутренних дел, Республика Казахстан, по данным авторитетного, не аффилированного ни с кем, Международного центра тюремных исследований (МЦТИ) перешла, по итогам 2009 года с 13-го места сразу на 22-е место (2010 г.). Но уже по истечении 2011 года, прозвучал заключительный аккорд - (устойчивая положительная) тенденция: по результатам и статистике МЦТИ, Казахстан перешел на 33-е место, тюремный индекс был равен - 316 (-224 пункта), что и явилось убедительно-значительным итогом деятельности Министерства справедливости и Комитета УИС. Выделим этапы нашего эксперимента, де-юре: а) с 12 февраля 1994 года по 18 марта 2002 года; б) подготовительный период¹⁶.

1-й этап - с 12 февраля 1994 года по 30 сентября 1999 года; 2-й этап - с 30 сентября 1999 года по 28 декабря 2001 года. Безусловно, реформа столкнулась с различными трудностями объективного и субъективно-

го свойства, отставание с финансированием, но они все же решались, а весь процесс перехода занял 7 лет 10 месяцев и 16 дней. А теперь о статье 20, пункт 7, предыдущие 6 направлений - это задачи, стоявшие перед Комитетом УИС. На наш взгляд, любая реформа требует научного сопровождения, и это была, как раз, задача 7 - координация научных исследований госорганов и организаций в сфере исполнения уголовных наказаний [10], «успешность внедрения научных предложений», безусловно, была бы на пользу эксперименту [11], о чем и писал, выступал и говорил известный ученый, специалист, организатор высшего образования страны, д.ю.н., профессор Дулат Сламбекович Чукмаитов (июнь, 2002 год).

Таким образом, допускаем, что наши взгляды и суждения могут быть дискуссионными, однако они заслуживают внимания, возможно, требуют дальнейшего осмысления и соответствующей оценки (ведь большое видится на расстоянии), на уровне междисциплинарных исследований, с привлечением специалистов различного профиля, других отраслей знаний, ветеранов правоохранительной системы, зарубежных ученых, на базе учебного заведения, например, Костанайской академии МВД.

ЛИТЕРАТУРА

1. Абрамов Н.Н. *Словарь русских синонимов и сходных по смыслу выражений*. - М.: АСТ. 2008. - 672 с.
2. Ибраимов С.Б. *Правовая реформа-веление времени // Закон и время*. - 1999. №6 (22). - С. 8-12.
3. Мектепбаева С. *Казахстан должен перестать оставаться страной тюрем* [Электронный ресурс]. https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31151967 (дата обращения 18.04.2024)
4. Эндрю Койл. *Управление тюрьмами в период изменений. Издано Международным центром тюремных исследований. Кингс Колледж, Лондон*. - 2002. - 112 с.
5. Имангазинов С.Б. *Есимде менин сол бир кез...* - Павлодар: ИП Сытина Н.И. - 2012. - 190 с.
6. Slade G., Trochev A., Piacentini L. *Unlikely downsizers: The prison service's role in reversing mass incarceration in Kazakhstan // Theoretical Criminology*. - 2023. - С. 573-596.
7. Жамулдинов В.Н. *Из истории исправительных учреждений Казахстана: Павлодарский эксперимент // Ғылым-Наука, Костанайская академия МВД*. - 2017. - N1 (52). - С. 53-58.
8. Шнарбаев Б.К. *Перспективы развития уголовно-исполнительной системы // Вестник Карагандинского университета. Серия Право*. - 2021. N 3. - С. 113-117.
9. Посмаков П.Н. *О концептуальных подходах к дальнейшему развитию уголовно-исполнительной системы Республики Казахстан. Концептуальные подходы к дальнейшему развитию уголовно-исполнительной системы Республики Казахстан. Материалы международной научно-практической конференции*. - Алматы: ТОО Фирма Киик. - 2002. - 148 с.
10. Чукмаитов Д.С. *Научно-методическое сопровождение организации правовых преобразований уголовно-исполнительной системы Республики Казахстан. Разработка концепции*

¹⁶ Проблемы сокращения и численность «тюремного населения» Казахстана за последние 10 лет: динамика и причины ее колебаний (Представительство МОО «Penal Reform International» (Международная тюремная реформа в Центральной Азии), 2012). [Электронный ресурс]. https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31295297 / (дата обращения: 18.04.2024)

исправительных учреждений нового типа. Материалы международной научно-практической конференции. - Алматы: ТОО «Фирма Киик», 2002. - С. 58-60.

11. Сарпеков Р.К. Вопросы обеспечения публичности в законопроектной деятельности и модернизации научной правовой экспертизы в свете принятия в Республике Казахстан законодательных поправок по вопросам совершенствования нормотворчества // Вестник ИЗПИ РК. - №1 (64). - 2021. - С. 13-22.

REFERENCES

1. Abramov N.N. Slovar russkih sinonimov i shodnyh po smyslu vyrazhenij. - M.: AST. 2008. - 672 s.

2. Ibraimov S.B. Pravovaya reforma-velenie vremeni // Zakon i vremya. - 1999. №6 (22). - S. 8-12.

3. Mektepbaeva S. Kazakhstan dolzhen perestat ostavatsya stranoj tyurem [Elektronnyj resurs]. https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31151967 (data obrasheniya 18.04.2024)

4. Endryu Kojl. Upravlenie tyurmami v period izmenenij. Izdano Mezhdunarodnyj centr tyuremnyh issledovanij. Kings Kolledzh, London. - 2002. - 112 s.

5. Imangazinov S.B. Esimde menin sol bir kez... -Pavlodar: IP Sytina N.I. - 2012. - 190 s.

6. Slade G., Trochev A., Piacentini L. Unlikely downsizers: The prison service's role in reversing mass incarceration in Kazakhstan // Theoretical Criminology. - 2023. - S. 573-596.

7. Zhamuldinov V.N. Iz istorii ispravitelnyh uchrezhdenij Kazakhstana: Pavlodarskij eksperiment // Fylym-Nauka, Kostanajskaya akademiya MVD. - 2017. - N1 (52). - S. 53-58.

8. Shnarbaev B.K. Perspektivy razvitiya ugovolno-ispolnitelnoj sistemy // Vestnik Karagandinskogo universiteta. Seriya Pravo. - 2021. N 3. - C. 113-117.

9. Posmakov P.N. O konceptualnyh podhodah k dalnejshemu razvitiyu ugovolno-ispolnitelnoj sistemy Respubliki Kazakhstan. Konceptualnye podhody k dalnejshemu razvitiyu ugovolno-ispolnitelnoj sistemy Respubliki Kazakhstan. Materialy mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii. - Almaty: TOO Firma Kiik. - 2002. - 148 s.

10. Chukmaitov D.S. Nauchno-metodicheskoe soprovozhdenie organizacii pravovyh preobrazovanij ugovolno-ispolnitelnoj sistemy Respubliki Kazakhstan. Razrabotka koncepcii ispravitelnyh uchrezhdenij novogo tipa. Materialy mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii. - Almaty: TOO «Firma Kiik», 2002. - С. 58-60.

11. Sarpekov R.K. Voprosy obespecheniya publichnosti v zakonoproektnoj deyatel'nosti i modernizacii nauchnoj pravovoj ekspertizy v svete prinyatiya v Respublike Kazakhstan zakonodatelnyh popravok po voprosam sovershenstvovaniya normotvorchestva // Vestnik IZPI RK. - №1 (64). - 2021. S. 13-22.