

5. Nurmuhanova G.Zh., *Gosudarstvennyj bjudzhet. Uchebnoe posobie Karaganda. 2001, 21, 27 (in Russ).*

УДК 343.2/.7(574)

Г.К. НУРПЕЙСОВА

Восточно-Казахстанский государственный университет имени С. Аманжолова,
г. Усть-Каменогорск, Казахстан

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИНСТИТУТА ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ ЗА ОБЕСПЕЧЕНИЕМ ПРАВ, СВОБОД И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ЛИЦ, СОДЕРЖАЩИХСЯ В УЧРЕЖДЕНИЯХ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

В статье раскрываются проблемы и перспективы развития таких институтов как Национальный превентивный механизм и Общественные наблюдательные комиссии, в частности указывается на необходимость развития институтов общественного контроля в уголовно-исполнительной системе с целью минимизации нарушений прав и свобод человека.

Ключевые слова: Уголовно-исполнительный кодекс, общественный контроль, право, превентивный механизм.

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ ҚЫЛМЫСТЫҚ-АТҚАРУ ЖҮЙЕСІНДЕГІ МЕКЕМЕЛЕРДЕ ҰСТАЛАТЫН АДАМДАРДЫҢ ҚҰҚЫҚТАРЫ МЕН БОСТАНДЫҚТАРЫН, ЗАҢДЫ МҮДДЕЛЕРІН ҚАМТАМАСЫЗ ЕТУДЕГІ ҚОҒАМДЫҚ БАҚЫЛАУДЫ РЕТТЕУ ИНСТИТУТЫНЫҢ КЕЙБІР ҚҰҚЫҚТЫҚ АСПЕКТІЛЕРІ

Мақалада Ұлттық превентивті механизм және Қоғамдық бақылау институттары туралы мәселелер қарастырылған, атап айтқанда, қылмыстық-атқару жүйесіндегі адам құқығы мен бостандығының бұзылуын төмендету мақсатымен қоғамдық бақылау институттарын дамыту туралы баяндалған.

Түйін сөздер: Қылмыстық-атқару кодексі, қоғамдық бақылау, құқық, превентивті механизмі.

SOME ASPECTS OF LEGAL REGULATION OF THE INSTITUTE PUBLIC CONTROL OVER THE RIGHTS, FREEDOMS AND LEGAL INTERESTS OF PERSONS HELD IN INSTITUTIONS OF THE PENITENTIARY SYSTEM REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

In the article reveals problems and prospects of such institutions as the National Preventive Mechanism and Public supervisory commissions, in particular points to the the need to develop social control institutions in the penal system in order to minimize human rights and freedoms violations.

Keywords: Penal code, public scrutiny, legal entitlement, preventive mechanism.

На сегодняшний день значительно возрастает роль общественного контроля за соблюдением прав и свобод человека в системе государственных органов, где существуют значительные предпосылки для нарушения прав и свобод человека [1].

На мировой арене Казахстан позиционирует себя, как прозрачное государство, что означает открытость государства в целом и государственных органов, в частности.

Республика Казахстан заинтересована в развитии общественного контроля и это видно, главным образом, из правовых реформ, проводимых в нашем государстве.

Общественный контроль за соблюдением прав, свобод и законных интересов лиц, осужденных к лишению свободы в Республике Казахстан был введен в декабре 2004 года, когда был принят Закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам органов юстиции», которым был введен институт общественных наблюдательных комиссий путем внесения изменений в Уголовно-исполнительный кодекс Республики Казахстан [2]. Однако в Республике Казахстан отсутствуют какие-либо законодательные акты, регулирующие понятие, значение общественного контроля.

Однако исследуя данную правовую проблему можно отметить, что в Казахстане существует Концепция к проекту Закона Республики Казахстан «Об общественном контроле в Республике Казахстан». Данный проект Закона разработан в целях выполнения задач, поставленных Президентом республики в его посланиях и стратегиях. За годы независимости Республики Казахстан упрочилось понимание того, что в стране необходимо законодательное регулирование института общественного контроля.

Так, исследуя опыт других государств отметим, что в России существует Федеральный закон от 21 июля 2014 г. N 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», в котором под общественным контролем понимается «деятельность субъектов общественного контроля, осуществляемая в целях наблюдения за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, а также в целях общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений». Таким образом, существование такого закона в нашей стране ставит задачу перед законодателем и другими субъектами права институционализировать на правовом уровне общественный контроль.

Рассматривая аспекты правового регулирования общественного контроля

за обеспечением прав, свобод и законных интересов лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы Республики Казахстан можно отметить и то, что в нашей стране отсутствует отдельный закон, регулирующий вопросы общественного контроля за лицами, находящимися в местах лишения свободы. Так, в Российской Федерации принят федеральный закон от 10 июня 2008 г. №76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания». В нем полностью определены основные положения и деятельность общественных наблюдательных комиссий.

В июле 2013 года Уголовно-исполнительный кодекс РК был дополнен институтом Национального превентивного механизма путем принятия закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам создания национального превентивного механизма, направленного на предупреждение пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания» [3].

При принятии Уголовно-исполнительного кодекса в июле 2014 года такие институты как Общественные наблюдательные комиссии и Национальный превентивный механизм были сохранены и получили некоторое развитие.

Созданные общественные органы призваны обеспечивать согласование общественно значимых интересов общества, государственных и местных органов для решения наиболее важных вопросов.

Одним из основных методов работы Общественных наблюдательных комиссий и Национального превентивного механизма является общественный контроль.

Необходимость преодоления проблемы ведомственной закрытости нашла свое отражение в Концепции правовой политики Республики Казахстан на 2010-2020 годы. Одной из поставленных задач является обеспечение гласности и прозрачности в деятельности уголовно-исполнительной системы (далее УИС), ее подконтрольности институтам гражданского общества, создание условий для участия общественности в решении стоящих перед уголовно-исполнительной системой задач.

К настоящему моменту принят ряд конкретных нормотворческих решений в рассматриваемой сфере, ведется активная работа по их практической реализации, однако вопрос общественного контроля за обеспечением прав лиц, находящихся в местах лишения свободы и содержания под стражей, остается достаточно проблемным. Главная причина этого – несовершенство современного законодательства и низкая эффективность механизмов его реализации.

В Республике Казахстан общественный контроль как целостное явление не институализирован. В 2013 году обсуждался законопроект «Об общественном

контроле в Республике Казахстан», который так и не был принят. Единственным нормативным документом, который направлен на институализацию общественного контроля в целом является Закон РК «Об общественных советах», который определяет цели, задачи и полномочия общественных советов при государственных органах.

Именно по причине отсутствия институализации общественного контроля в целом прослеживаются проблемы в реализации отдельных его направлений, в частности такого направления, как общественный контроль за соблюдением прав и свобод лиц, отбывающих наказание в местах лишения свободы.

Анализ такого института, как общественные наблюдательные комиссии показал следующее.

Так, в соответствии с ранее действовавшим законодательством, а именно Уголовно-исполнительным кодексом РК от 13 декабря 1997 года общественный контроль осуществлялся общественными объединениями в целях оказания содействия лицам, содержащимся в исправительных учреждениях и следственных изоляторах, в осуществлении их прав и законных интересов в части условий содержания, медико-санитарного обеспечения, организации труда, досуга и обучения, предусмотренных законодательством Республики Казахстан.

Согласно части 2 статьи 19-1 УИК РК 1997 года для осуществления общественного контроля образовывались областные (города республиканского значения, столицы) общественные наблюдательные комиссии в порядке, определяемом Правительством Республики Казахстан.

Общественные наблюдательные комиссии были вправе оказывать содействие администрации исправительных учреждений и следственных изоляторов в целях создания условий для обеспечения прав, свобод и законных интересов лиц, содержащихся в исправительных учреждениях и следственных изоляторах.

Полномочия общественных наблюдательных комиссий определялись статьей 19-2. Так, статья предопределяла, что общественная наблюдательная комиссия, а также члены общественной наблюдательной комиссии вправе:

– в составе не менее двух членов общественной наблюдательной комиссии беспрепятственно посещать исправительные учреждения и следственные изоляторы в порядке, установленном Министерством внутренних дел Республики Казахстан (далее – уполномоченный орган в сфере уголовно-исполнительной деятельности);

– беседовать с осужденными при наличии согласия указанных лиц, а также принимать обращения и жалобы по вопросам нарушения их прав и законных интересов;

– обращаться с заявлениями к администрации исправительного учреждения и следственного изолятора и (или) органам прокуратуры по вопросам, свя-

занным с обеспечением прав и законных интересов лиц, содержащихся в исправительных учреждениях и следственных изоляторах.

В то же время в законодательстве содержались явные противоречия, хотя бы в той части, что пункт 1 части 1 статьи 19-2 УИК РК говорил о том, члены ОНК вправе беспрепятственно посещать исправительные учреждения и следственные изоляторы в порядке, установленном Министерством внутренних дел Республики Казахстан. То есть члены ОНК осуществляя посещения в целях контроля за соблюдением прав и свобод осужденных могли делать это только в порядке, определяемом МВД РК, то есть в порядке определяемом подконтрольным органом.

Более того, согласно статье 21 УИК РК 1997 года без специального на то разрешения посещать учреждения, исполняющие наказания, следственные изоляторы имели право:

– Президент Республики Казахстан, Премьер-Министр Республики Казахстан, депутаты Парламента Республики Казахстан, а также акимы областей, городов республиканского значения и столицы Республики в пределах соответствующих территорий;

– Генеральный Прокурор Республики Казахстан и подчиненные ему прокуроры;

– сотрудники вышестоящих органов уголовно-исполнительной системы;

– Уполномоченный по правам человека.

То есть для посещения учреждений, исполняющих уголовное наказание для членов общественных наблюдательных комиссий был установлен разрешительный порядок посещения, в то время как, на наш взгляд, более эффективным представляется порядок уведомительный.

Также, как мы видим статья 19-1 не относилась к институту общественного контроля Национальный превентивный механизм, в то время как в соответствии с частью 3 статьи 21-1 участниками национального превентивного механизма являлись Уполномоченный по правам человека, а также отбираемые Координационным советом члены общественных наблюдательных комиссий и общественных объединений, осуществляющих деятельность по защите прав, законных интересов граждан, юристы, социальные работники, врачи.

То есть по сути членами Национального превентивного механизма являлись представители общественности. И не смотря на то, что п.1 ч.1 Положения об Уполномоченном по правам человека определяет, что Уполномоченный по правам человека является должностным лицом, осуществляющим наблюдение за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, наделенным в пределах своей компетенции полномочиями принимать меры по восстановлению нарушенных прав и свобод человека и гражданина, мы считаем что институт Наци-

онального превентивного механизма является частью системы общественного контроля.

Новое уголовно-исполнительное законодательство однозначно определило, что отражено в статье 31 УИК РК от 5 июля 2014 года: «общественный контроль в форме деятельности общественных наблюдательных комиссий и национального превентивного механизма осуществляется в соответствии с главами 8 и 9 настоящего Кодекса».

Кроме того, в статье 31 УИК РК установлены принципы общественного контроля:

- соблюдение конституционных прав, свобод и законных интересов человека и гражданина;
- законность;
- объективность;
- добровольность участия граждан;
- открытость и прозрачность мероприятий и результатов с учетом условий исполнения наказания;
- периодичность и оперативность;
- обязанность письменного документирования результатов;
- обязанность реагирования органа государственной власти представлять письменное заключение по результатам общественного контроля;
- запрет преследования гражданина в связи с его участием в осуществлении общественного контроля.

Наличие принципов предопределяет основу для развития общественного контроля в ключе объективности и с учетом особенностей уголовно-исполнительной системы.

Позитивным изменением в законодательстве, направленным на эффективность института общественного контроля стало изменение в части устранения разрешительного порядка посещения членами общественных наблюдательных комиссий и Национального превентивного механизма исправительных учреждений.

Так, согласно части 1 статьи 32 УИК РК Уполномоченный по правам человека и участники национального превентивного механизма в связи с осуществлением ими полномочий, предусмотренных УИК РК вправе посещать учреждения без специального на то разрешения.

В соответствии с частью 2 статьи 32 УИК РК члены общественных наблюдательных комиссий в связи с осуществлением ими полномочий, предусмотренных настоящим Кодексом, посещают учреждения в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан.

И уже исходя из норм, определенных Приказом Министра внутренних дел

Республики Казахстан от 20 августа 2014 года №535 «Об утверждении Правил посещения учреждений уголовно-исполнительной системы» доступ в административные здания и на режимные объекты учреждения осуществляется в следующем порядке:

1) сотрудники УИС входят в административные здания и на режимные объекты учреждения на основании предъявления служебного удостоверения;

2) граждане, адвокаты и лица, уполномоченным на оказание юридической помощи осужденным, участники национального превентивного механизма, члены общественных наблюдательных комиссий и общественных объединений допускаются в административные здания, а также находятся на территории режимного объекта учреждения, только после предъявления документа, удостоверяющего личность, регистрации в Журнале учета посетителей учреждения уголовно-исполнительной системы и получения специального пропуска.

Передвижение граждан, адвокатов и лиц, уполномоченных на оказание юридической помощи осужденным, должностных лиц органов внутренних дел, других министерств и ведомств, участников национального превентивного механизма, членов общественных наблюдательных комиссий, представителей средств массовой информации, служащих религиозных объединений, а также иностранцев, дипломатических представительств иностранного государства по территории учреждения, осуществляется строго в сопровождении сотрудников УИС.

В соответствии с частью 8 данного Приказа члены общественной наблюдательной комиссии и общественных объединений посещают учреждения УИС, в случае уведомления соответствующего начальника учреждения о планируемом посещении с представлением списка посещающих не менее чем за одни сутки.

То есть, члены Национального превентивного механизма могут посещать исправительные учреждения в целях осуществления своих полномочий без специального разрешения, а для членов общественных наблюдательных комиссий установлен уведомительный порядок.

Новый уголовно-исполнительный кодекс значительно более детально определил образование, деятельность общественных наблюдательных комиссий в сравнении с ранее действовавшим законодательством.

В регулировании деятельности Национального превентивного механизма также произошли изменения. По итогам двух лет работы Национального превентивного механизма уже есть определенные выводы об эффективности механизма, но и вместе с тем, возникают вопросы в области отдельных аспектов его деятельности.

Объем статьи не позволяет раскрыть все вопросы нашего исследования в области правового регулирования общественного контроля за обеспечением

прав, свобод и законных интересов лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы Республики Казахстан.

Однако по итогам рассмотрения можно сделать выводы о прогрессе законодательства в регулировании данного института в части детализации его регламентации и предоставлении более широких полномочий членам институтов общественного контроля.

Таким образом, казахстанское общество в современных условиях должно располагать современными и эффективными инструментами независимого контроля за деятельностью государственных органов и органов местного самоуправления, особенно немаловажным является механизм общественного контроля за лицами, находящимися в местах лишения свободы.

В этой связи назрела необходимость в создании правовых условий для формирования эффективно функционирующей системы общественного контроля за обеспечением прав, свобод и законных интересов лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы Республики Казахстан.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Реент Я.Ю. Организация и правовое регулирование общественного контроля за обеспечением прав, свобод и законных интересов лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы России: дисс. на соискание степени канд. юрид. наук / Я.Ю. Реент. – Рязань, 2014. – С. 4.

2. О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам органов юстиции: Закон Республики Казахстан от 14 декабря 2004 года // ПАРАГРАФ. Справ. система / Восточно-Казахстанского регионального центра. – Усть-Каменогорск: Юринфо, 2016.

3. О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам создания национального превентивного механизма, направленного на предупреждение пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания: Закон РК от 2 июля 2013 года // ПАРАГРАФ. Справ. система / Восточно-Казахстанского регионального центра. – Усть-Каменогорск: Юринфо, 2016.

4. Уголовно-исполнительный кодекс РК от 5 июля 2014 года // ПАРАГРАФ. Справ. система / Восточно-Казахстанского регионального центра. – Усть-Каменогорск: Юринфо, 2014.

5. Федеральный закон от 21 июля 2014 г. N 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».

6. Федеральный закон от 10 июня 2008 г. №76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания».

REFERENCES

1. Reent Ja.Ju., *Organizacija i pravovoe regulirovanie obshhestvennogo kontrolja za obespecheniem prav, svobody i zakonnyh interesov lic, sodержashhihsja v uchrezhdenijah ugovlovno ispolnitel'noj sistemy Rossii. Dissertacija na soiskanie stepeni kandidata juridicheskikh*

nauk. Rjazyn', 2014, 4 (in Russ).

2. *O vnesenii izmenenij i dopolnenij v nekotorye zakonodatel'nye akty Respubliki Kazahstan po voprosam organov justicii. Zakon Respubliki Kazahstan ot 14 dekabrya 2004 goda. PARAGRAF. Sprav. Sistema. Vostochno Kazahstanskogo regional'nogo centra. Ust' Kamenogorsk. Jurinfo, 2016 (in Russ).*

3. *O vnesenii izmenenij i dopolnenij v nekotorye zakonodatel'nye akty Respubliki Kazahstan po voprosam sozdaniya nacional'nogo preventivnogo mehanizma, napravlennoho na preduprezhdenie pytok i drugih zhestokih, beschelovechnyh ili unizhajushhhih dostoinstvo vidov obrashhenija i nakazaniya. Zakon RK ot 2 ijulja 2013 goda. PARAGRAF. Sprav. Sistema. Vostochno Kazahstanskogo regional'nogo centra. Ust' Kamenogorsk. Jurinfo, 2016 (in Russ).*

4. *Ugolovno ispolnitel'nyj kodeks RK ot 5 ijulja 2014 goda. PARAGRAF. Sprav. Sistema. Vostochno Kazahstanskogo regional'nogo centra. Ust' Kamenogorsk. Jurinfo, 2014 (in Russ).*

5. *Federal'nyj zakon ot 21 ijulja 2014 g. N 212FZ Ob osnovah obshhestvennogo kontrolja v Rossijskoj Federacii (in Russ).*

6. *Federal'nyj zakon ot 10 ijunya 2008 g. 76FZ Ob obshhestvennom kontrole za obezpecheniem prav cheloveka v mestah prinuditel'nogo soderzhanija i o sodejstvii licam, nahodjashhimsja v mestah prinuditel'nogo soderzhanija (in Russ).*

ӘОЖ 342.56 (574)

А.С. РАМАЗАНОВА, А.А. МАШИБАЕВ

Восточно-Казахстанский государственный университет имени С. Аманжолова,
г. Усть-Каменогорск, Казахстан

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДАҒЫ МЕМЛЕКЕТТІК БІЛІК МЕХАНИЗМДЕГІ СОТ БІЛІГІ ЖӘНЕ ОНЫҢ РӨЛІ

Мақалада мемлекеттік билік механизмдегі сот билігі және оның рөлі мен мәселелері, мемлекеттік биліктің тармақтарға бөліну қағидасы қарастырылған. Сонымен қатар Қазақстан Республикасындағы сот билігі мен заң шығарушы билік, атқарушы билік ортасындағы қарым-қатынастар да зерттелген.

Түйін сөздер: мемлекеттік билік, сот билігі, адам құқықтары, құқық қорғау, биліктің тармақтарға бөліну қағидасы, мемлекеттің билік механизмі, заң шығарушы билігі, атқарушы билігі, судья тәуелсіздігі, соттық қызмет.

СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ И ЕГО РОЛЬ В МЕХАНИЗМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

В статье рассматриваются проблемы судебной власти и его роли в механизме государственной власти, вопросы принципа разделения властей. Также исследуются взаимоотношения судебной власти с законодательной и исполнительной властями в Республике Казахстан.

Ключевые слова: государственная власть, судебная власть, права человека, защита прав, принцип разделения властей, механизм государственной власти, законодательная власть, исполнительная власть, независимость судьи, судебная деятельность.