



British Embassy
Astana



Брифинг №1

ВАЖНОСТЬ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ КОРРУПЦИИ СРЕДИ СОТРУДНИКОВ ПЕНИТЕНЦИАРНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ

Второе издание



Региональное Представительство Penal Reform International (PRI)
(Международная тюремная реформа) в Центральной Азии
Казахстан, 010000, Астана, микрорайон Караоткель 2, ул.Шарбаколь 6/5, офис 2
Тел/факс: +7 7172 79-88-84, 76-99-34, 76-99-35
Email: pricentralasia@penalreform.org

г. Астана, 2017 г.

ВАЖНОСТЬ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ КОРРУПЦИИ СРЕДИ СОТРУДНИКОВ ПЕНИТЕНЦИАРНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ
Второе издание

Данная публикация подготовлена национальным экспертом Penal Reform International (Международная тюремная реформа) в Центральной Азии Саламатовым Е.А. в рамках реализации проекта «Развитие отчетности центральных и региональных органов власти и благого управления в правоохранительной системе для борьбы с коррупцией в Казахстане», реализуемого при поддержке Посольства Великобритании в Астане.

Содержание публикации не обязательно отражает точку зрения Penal Reform International и организации-донора. Ответственность за содержание несет автор.

Астана, 2017 год

Международная тюремная реформа (PRI) является независимой неправительственной организацией, которая разрабатывает и продвигает справедливые, эффективные и соразмерные предложения в целях решения проблем уголовного правосудия во всем мире.

Для получения ежемесячных электронных бюллетеней необходимо подписаться на сайте www.penalreform.org/keep-informed

3. Для достижения вышеуказанных целей сотрудников следует назначать на полное рабочее время в качестве специализированного тюремного персонала, пользующегося статусом государственных служащих и имеющих уверенность в сохранении их в должности при условии их хорошего поведения, эффективности их работы и физической способности выполнять возлагаемые на них задачи. Их заработная плата должна устанавливаться с таким расчетом, чтобы привлекать и удерживать на этой работе способных заниматься ею мужчин и женщин. Принимая во внимание исключительно трудные условия данной работы, этим людям следует обеспечивать соответствующие льготы и условия труда.

В то время, когда многие управленческие процессы в стране автоматизированы, в пенитенциарной системе по-прежнему сохраняется бумажное ведение делопроизводства, в том числе ведение личных дел осужденных. Техническая модернизация уголовно-исполнительной системы позволит многие решения принимать значительно быстрее на основании доступной и полной информации. Сам процесс принятия решений станет более транспарентным, что существенно минимизирует коррупционные риски.

В то время, когда многие управленческие процессы в стране автоматизированы, в пенитенциарной системе по-прежнему сохраняется бумажное ведение делопроизводства, в том числе ведение личных дел осужденных. Техническая модернизация уголовно-исполнительной системы позволит многие решения принимать значительно быстрее на основании доступной и полной информации. Сам процесс принятия решений станет более транспарентным, что существенно минимизирует коррупционные риски.

ВАЖНОСТЬ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ КОРРУПЦИИ СРЕДИ СОТРУДНИКОВ ПЕНИТЕНЦИАРНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ (ЧАСТЬ 2)

Обзор практики казахстанских тюрем, лучшей мировой практики и практических рекомендаций по предупреждению коррупции в уголовно-исполнительной системе

Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года (принята Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 25 сентября 2015 года)

Цель 16. Содействие построению миролюбивого и открытого общества в интересах устойчивого развития, обеспечение доступа к правосудию для всех и создание эффективных, подотчетных учреждений на всех уровнях

16.5 Значительно сократить масштабы коррупции и взяточничества во всех их формах;
16.6 Создать эффективные, подотчетные и прозрачные учреждения на всех уровнях

ВВЕДЕНИЕ

Данная публикация является продолжением экспертной работы «Важность предупреждения коррупции среди сотрудников пенитенциарных учреждений». В первой ее части были изложены краткая характеристика уголовно-исполнительной системы Казахстана, коррупционные риски в деятельности пенитенциарных учреждений и сопутствующие им факторы, приведены нормы из национального и международного законодательства, ссылки на специальную литературу.

Подробно были раскрыты коррупционные риски в деятельности администрации пенитенциарных учреждений при решении вопросов о поощрении и наказаний осужденных. При этом с учетом лучшей мировой практики были предложены конкретные рекомендации по устранению условий для злоупотреблений в этой сфере.

В данной публикации анализу будут подвергнуты коррупционные риски в ракурсе пенитенциарных учреждений при решении следующих вопросов:

- определение степени поведения осужденных;
- их перевод внутри учреждения из одних условий в другие;
- предоставление осужденным длительных свиданий;
- изменение осужденному учреждения для отбывания наказания.

Как отмечалось в первой части данной работы, в деятельности пенитенциарных учреждений при решении данных вопросов скрыты большие коррупционные риски.

1. ОПРЕДЕЛЕНИЕ СТЕПЕНИ ПОВЕДЕНИЯ ОСУЖДЕННЫХ

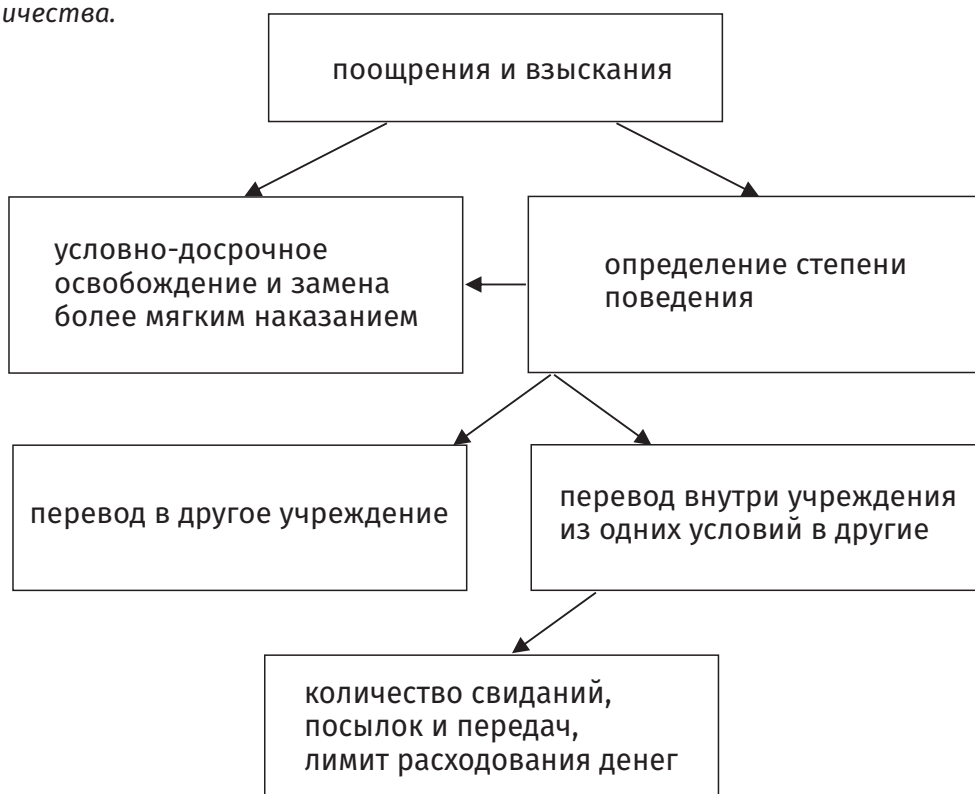
Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении обращения с заключенными (Правила Нельсона Манделы)

Правило 95

В каждом тюремном учреждении следует иметь систему льгот и разрабатывать различные методы обращения с разными категориями заключенных, чтобы поощрять их к хорошему поведению, развивать в них чувство ответственности, прививать им интерес к их перевоспитанию и добиваться их сотрудничества.

В пенитенциарных учреждениях Казахстана, как и во многих тюрьмах мира, законодательно внедрена система оценки поведения заключенных. Данная система предназначена для индивидуализации их наказания и предусматривает изменение параметров льгот и ограничений в зависимости от поведения.

Внутренние взаимосвязи элементов данной системы схематично выглядят следующим образом:



Как видно из схемы, одним из элементов системы оценки поведения осужденных является определение степени их поведения. Согласно статье 95 Уголовно-исполнительного кодекса РК (далее – УИК) оценка их поведения

определяется по 6-уровневой шкале, которая предусматривает 3 положительные и 3 отрицательные степени. Данные степени поведения осужденных определяются на основании следующих критериев:

Положительные степени поведения		
1	2	3
при наличии не менее одного поощрения и отсутствии взысканий в течение трех месяцев и более со дня получения последнего поощрения	при наличии первой положительной степени поведения, членстве в добровольной организации осужденных и отсутствии взысканий в течение шести месяцев и более со дня получения первой положительной степени поведения	при наличии второй положительной степени поведения, членстве в добровольной организации осужденных и отсутствии взысканий в течение одного года и более со дня получения второй положительной степени поведения

Отрицательные степени поведения		
1	2	3
при признании нарушителем установленного порядка отбывания наказания	при признании систематическим нарушителем установленного порядка отбывания наказания	при признании злостным нарушителем установленного порядка отбывания наказания

Степень поведения осужденного устанавливается постановлением начальника учреждения на основании предоставляемых комиссией учреждения материалов, характеризующих его поведение.

Установление степеней поведения имеет чрезвычайно важное значение для осужденных, так как они являются основанием для:

- 1) перевода их в другое учреждение (более или менее строгое);
 - 2) изменения условий отбывания наказания внутри учреждения;
 - 3) расширения их прав либо установления правоограничений.
- В целом действующий с 2015 года УИК Казахстана достаточно понятно и подробно регламентирует критерии определения той или иной степени поведения осужденных, чего не было в прежнем законодательстве. В настоящее время в вопросе отграничения одной степени поведения от другой проблем не существует.

Однако проблема имеется в инструментах оценки поведения заключенных. Так, в законе (ст. 95 УИК) предусмотрены следующие инструменты:

- соблюдение правил внутреннего распорядка учреждений;
- отношение к труду и учебе;
- участие в воспитательных мероприятиях;
- участие в программах, направленных на социально-правовую помощь осужденным;
- членство в добровольной организации осужденных;
- принятие мер по возмещению вреда, причиненного преступлением.

Как показал анализ практики мест лишения свободы, такой инструмент, как отношение к труду не применим к большинству осужденных из-за малого количества работающих.

Следует сказать, что в данном вопросе имеется существенное искажение статистики. Так, согласно официальным данным казахстанского

тюремного ведомства, к концу 2016 года в пенитенциарных учреждениях работало 64,8% осужденных. Фактически этот процент высчитывается исходя не из общего количества осужденных, а из числа трудоспособных лиц. В частности, за счет искусственного увеличения количества нетрудоспособных лиц под различными предложениями, автоматически растет процент работающих внутри трудоспособной части осужденных.

На самом деле в учреждениях уголовно-исполнительной системы работает на оплачиваемой работе около 12,5 тысяч человек, что составляет примерно 1/3 от общего количества заключенных в стране. Но и эта цифра не отражает реальную картину, так как среди них немало тех, кто работает по полдня на 0,5 ставки. Также практикуется работа временного или разового характера, при этом несколько дней работы отражаются в месячной отчетности.

В итоге искусственно созданная благополучная статистика скрывает за собой одну из главных проблем современной казахстанской пенитенциарной системы – массовую безработицу заключенных, которая неизбежно приучает их к иждивенчеству и влечет их дальнейшую деградацию.

Данная проблема синхронно снижает эффективность другого инструмента оценки поведения осужденных, а именно – принятие мер по возмещению вреда, причиненного преступлением. Большинство случаев возмещения ущерба осужденными происходит перед рассмотрением в суде вопросов о возможном условно-досрочном освобождении или замене неотбытой части лишения свободы другим более мягким видом наказания. Как правило, ущерб возмещается не самим осужденным, а его близкими родственниками. В таких случаях рассматриваемый инструмент вообще не применим.

*Минимальные стандартные правила
Организации Объединенных Наций в
отношении обращения с заключенными
(Правила Нельсона Манделы)*

*Правило 94
В кратчайший срок после приема
каждого заключенного, приговоренного на*

*достаточно продолжительный срок, и на
основе изучения его характера следует
разрабатывать программу работы с ним
исходя из полученных сведений о его
индивидуальных потребностях,
способностях и склонностях.*

Еще одним недостатком системы оценки поведения осужденных является отсутствие такого инструмента, как индивидуальные программы их ресоциализации. Вместо них сотрудники учреждений по старой советской практике составляют индивидуальный план воспитательной работы, который содержит мероприятия по привитию осужденному преимущественно навыков к тюремной жизни.

Программа ресоциализации является относительно новым понятием для казахстанских пенитенциарных учреждений. В настоящее время при помощи зарубежных экспертов идет работа по их разработке и адаптации к местным условиям. Однако уже сейчас можно прогнозировать, что при большой безработице в местах лишения свободы они будут уязвимы с точки зрения трудовой ресоциализации.

В целом среди всех инструментов оценки поведения осужденных самым распространенным в тюремной практике является соблюдение правил внутреннего распорядка учреждения. По смыслу этот инструмент полностью нацелен на приспособление людей к тюремной жизни, поэтому он очень удобен для сотрудников, так как дополнительно повышает их власть над заключенными.

Правила внутреннего распорядка любого тюремного учреждения составлены по принципу детальной регламентации жизни в изоляции и подчинения этим предписаниям. По сути, они направлены на подавление воли человека, что вполне естественно для тюрем. Но когда в тюрьме заключенный не имеет возможности работать и зарабатывать деньги, участвовать в программах ресоциализации, развиваться и готовиться к освобождению, то есть ему некуда тратить свою энергию, он начинает морально деградировать. В таком психологическом состоянии беспрекословное соблюдение правил внутреннего распорядка

для него становится тяжелым испытанием.

Получить дисциплинарное взыскание, следовательно, и отрицательную степень поведения, очень легко, достаточно выкурить сигарету в неположенном месте, опоздать на построение на плацу, возразить по поводу спорного решения администрации учреждения и т.п. Все это будет расцениваться как несоблюдение правил внутреннего распорядка. Желая избежать подобных ситуаций, осужденные нередко самостоятельно проявляют инициативу в установлении коррупционных взаимоотношений с персоналом учреждения.

В итоге, когда половина инструментов определения степени поведения осужденных не работает, а основной используемый инструмент служит как властный рычаг над ними, определение той или иной степени поведения уже зависит от субъективного отношения персонала к заключенному, что неизбежно создает условия для коррупции.

Таким образом, пока не будет внешних инструментов оценки поведения осужденных, нацеленных на их ресоциализацию, которые хотя бы сбалансируют существующие инструменты, внутри пенитенциарных учреждений при определении степени поведения осужденных будут сохраняться коррупционные риски.

Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении обращения с заключенными (Правила Нельсона Манделы)

Правило 91

В обращении с лицами, приговоренными к тюремному заключению или другой подобной мере наказания, следует стремиться, учитывая продолжительность отбываемого ими срока, прививать им желание подчиняться законам и обеспечивать свое существование после освобождения, а также помогать им приспособиться к новой жизни. Обращение с ними должно укреплять в них чувство собственного достоинства и сознание своей ответственности.

2. ПЕРЕВОД ОСУЖДЕННЫХ ВНУТРИ УЧРЕЖДЕНИЯ ИЗ ОДНИХ УСЛОВИЙ В ДРУГИЕ

В соответствии с пенитенциарным законодательством (ст. 103 УИК) большинство учреждений для содержания осужденных к лишению свободы внутри разделены на четыре условия: обычные, строгие, облегченные и льготные (в отдельных учреждениях три условия: обычные, строгие и облегченные).

Смысл разделения заключается в дифференциации осужденных в зависимости от их поведения. То есть перевод осужденного из одних условий в другие в большинстве случаев зависит от конкретной степени его поведения. Основания такого внутреннего перевода в пределах одного учреждения подробно закреплены в нормах УИК (эти основания приведены ниже в таблице).

Учреждение минимальной безопасности	
вид условия	основания перевода
обычные	прибывшие осужденные, а также переведенные из строгих и облегченных условий
облегченные	не менее 3-х месяцев в обычных условиях, 1-ая положительная степень поведения, добросовестное отношение к труду
строгие	злостные нарушители
из строгих в обычные	через 6 месяцев при отсутствии взысканий

Учреждение средней безопасности	
вид условия	основания перевода
обычные	прибывшие осужденные, а также переведенные из строгих и облегченных условий
облегченные	не менее 6-ти месяцев в обычных условиях, 1-ая положительная степень поведения, добросовестное отношение к труду
льготные	не менее 3-х месяцев в облегченных условиях, 3-я положительная степень поведения, за 1 год до освобождения
строгие	злостные нарушители
из строгих в обычные	через 6 месяцев при отсутствии взысканий

Учреждение максимальной безопасности	
вид условия	основания перевода
обычные	прибывшие осужденные, а также переведенные из строгих и облегченных условий
облегченные	не менее 9-ти месяцев в обычных условиях, 1-ая положительная степень поведения, добросовестное отношение к труду
льготные	не менее 3-х месяцев в облегченных условиях, 3-я положительная степень поведения, за 9 месяцев до освобождения
строгие	злостные нарушители
из строгих в обычные	через 9 месяцев при отсутствии взысканий

Учреждение чрезвычайной безопасности	
вид условия	основания перевода
обычные	прибывшие осужденные, а также переведенные из строгих и облегченных условий
облегченные	не менее 1-го года в обычных условиях, 1-ая положительная степень поведения, добросовестное отношение к труду
льготные	не менее 6-ти месяцев в облегченных условиях, 3-я положительная степень поведения, за 6 месяцев до освобождения
строгие	злостные нарушители
из строгих в обычные	через 1 год при отсутствии взысканий

Учреждение полной безопасности	
вид условия	основания перевода
обычные	прибывшие осужденные, а также переведенные из строгих и облегченных условий
облегченные	отбытие не менее 1 года наказания, 1-ая положительная степень поведения
строгие	- злостные нарушители из обычных и облегченных условий; - переведенные из учреждений средней, максимальной и чрезвычайной безопасности за нарушения
из строгих в обычные	через 1 год при наличии 1-ой положительной степени поведения

Перевод осужденных в различные условия отбывания наказания относится к компетенции комиссии учреждения (ст. 17 УИК), в работе которой могут принимать участие представители местных исполнительных органов, а также общественности (ст. 103 УИК).

На первый взгляд, условия пребывания в определенном виде режима определены достаточно конкретно. Однако при глубоком анализе возникает ряд вопросов. Прежде всего, не ясно, почему добросовестное отношение к труду является требованием

только для перевода из обычных в облегченные условия? Почему этого требования нет для перевода из облегченных в льготные условия, то есть на более высокий уровень? В данном случае другое требование – это третья положительная степень поведения, для которой нужно членство в добровольной организации осужденных (смотри предыдущий параграф). По смыслу закона, не обязательно добросовестно относиться к труду и злостным нарушителям для возвращения из строгих условий в обычные.

Мы уже отмечали ранее, что получение степеней поведения и перевод осужденного между условиями тесно взаимосвязаны, так как являются звеньями системы оценки поведения. В этой связи не совсем ясна логика авторов действующего пенитенциарного законодательства, лишивших этапы системы оценки поведения элементарной последовательности. А если учесть низкую трудозанятость осужденных, что отмечалось ранее, то требование добросовестного отношения к труду не применимо ко многим осужденным.

Есть и другие нюансы, придающие законодательству неясность. Например, помимо понятия «злостный нарушитель» в УИК есть еще понятия «нарушитель» и «систематический нарушитель», которые прямо не оговорены в УИК в рамках вопроса о переводе между условиями. Однако, как показал проведенный анализ, косвенно, то есть через другие нормы, они могут учитываться, что и происходит на практике.

Подобные несовершенства в законодательстве создают идеальные условия для коррупционных злоупотреблений, так как не позволяют заключенным в полной мере использовать свои права и требовать от администрации учреждения точной их реализации. Надо еще учитывать, что большинство из осужденных относится к низким социальным слоям общества, недостаточно образованы либо вообще не имеют юридического образования, соответственно, не разбираются во всех нюансах законодательства.

Участие представителей местных исполнительных органов и общественности в работе комиссии

учреждения по переводу осужденных из одних условий в другие, что предусмотрено статьей 103 УИК, не является гарантией справедливого и законного принятия решения. Поэтому для части заключенных, имеющих материальные возможности, проще договориться с персоналом учреждения, чем вникать в громоздкое и запутанное пенитенциарное законодательство. Таким образом, низкая транспарентность пенитенциарных учреждений, слабые механизмы внешнего контроля, некачественные законы и неэффективные инструменты оценки поведения создают идеальные коррупционные условия и позволяют администрации учреждения без особых проблем присваивать осужденным нужные степени поведения и переводить их из одних условий в другие.

Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении обращения с заключенными (Правила Нельсона Манделы)

Правило 93

1. Целями классификации являются:

- а) отделение заключенных от тех, кто в силу своего преступного прошлого или своих черт характера грозит оказать на них плохое влияние;
- б) разделение заключенных на категории, облегчающее работу с ними в целях их возвращения к жизни в обществе.

2. Работу с разными категориями заключенных следует вести по мере возможности в разных тюремных учреждениях или же в разных отделениях одного и того же тюремного учреждения.

3. ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ОСУЖДЕННЫМ ДЛИТЕЛЬНЫХ СВИДАНИЙ

Для заключенных очень важно в период изоляции от общества сохранять социальные связи. Это важно и для общества, в которое вернется заключенный после освобождения, в том числе из соображений безопасности.

Доказано, что заключенные, имеющие родителей или собственные семьи, меньше нарушают тюремные правила и прилагают больше усилий для скорейшего освобождения. Однако прочность семейных связей напрямую зависит от длительности тюремного заключения, а именно, чем дольше изоляция, тем слабее эти связи. Это происходит по объективным причинам, когда близкие родственные люди со временем отвыкают друг от друга.

Для казахстанских осужденных это особенно важно, так как сроки лишения свободы здесь значительно выше, чем в европейских странах. В соответствии с Уголовным кодексом Республики Казахстан (ст. 46 УК) срок лишения свободы начинается от 6 месяцев и может достигать 30 лет. Также предусмотрено пожизненное лишение свободы. В этих условиях для осужденных каждое свидание с родственниками является очень ожидаемым и сильно запоминающимся событием.

Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении обращения с заключенными (Правила Нельсона Манделы)

Правило 106

Особое внимание следует уделять поддержанию и укреплению связей между заключенным и его семьей, которые представляются желательными и служат интересам обеих сторон.

Правило 107

С самого начала отбывания срока заключения следует думать о будущем заключенного, которое ждет его после освобождения. К этому его следует поощрять, а также помогать ему

поддерживать и укреплять связи с лицами или учреждениями, находящимися за стенами тюрьмы, которые способны содействовать его включению в жизнь общества и защитить наилучшие интересы его семьи.

Согласно казахстанскому пенитенциарному законодательству, осужденным предоставляются краткосрочные свидания, продолжительностью 2 часа, и длительные, продолжительностью 2 суток (до 2015 года было 3 суток). Свидания предоставляются супругам, близким родственникам и лицам, хоть и не состоящим с осужденным в браке, но имеющим с ним совместных детей (ст. 106 УИК).

Длительное свидание представляет собой проживание в отдельной комнате на территории пенитенциарного учреждения. Комнаты для длительных свиданий расположены в административном здании, которое охраняется и в которое нет свободного доступа для основной части осужденных. В каждом учреждении имеется несколько таких комнат, число которых зависит от количества мест в учреждении. Также имеется общая кухня для приготовления или подогрева пищи, общий санитарный блок (туалет, душ).

Анализ мировой практики показал, что подобные длительные свидания с проживанием на территории пенитенциарного учреждения в основном характерны для стран бывшего Советского Союза. Это имеет свои исторические и географические причины. Как известно, во времена советского государства, особенно после второй мировой войны, дешевый труд заключенных широко использовался в экономике: строительстве дорог, мостов, зданий, заготовке древесины, работ под землей в шахтах и т.д. С помощью заключенных происходило освоение новых земель, в том числе в Казахстане, Сибири, на Дальнем Востоке. В этих случаях учреждения для содержания заключенных создавались в необжитых местностях, далеко от населенных пунктов, в степи или в лесу. Из-за

огромной территории Советского Союза родственники заключенных были вынуждены по несколько дней, а иногда больше недели добираться до учреждения, например, из западной части страны в восточную. Поэтому вполне логично и обоснованно в тот исторический период предоставление свиданий продолжительностью 3 суток с проживанием на территории учреждения.

Во многих западных странах подобные свидания с проживанием в тюрьме не предусмотрены, а если и допускаются, то в особых случаях, например, при переезде семьи заключенного в другую страну. В этих случаях заключенному предоставляется возможность на одни сутки побыть с супругой и детьми в специально оборудованном для такого общения жиллом помещении, по интерьеру напоминающему гостиничный номер.

Наличие у казахстанских заключенных права на свидание с родственниками с проживанием на территории учреждения преподносится тюремным ведомством как элемент гуманности, с чем приходится соглашаться в условиях длительных сроков лишения свободы и отсутствия в пенитенциарной практике эффективных и современных инструментов ресоциализации.

Вместе с тем предоставление осужденным длительных свиданий тоже содержит коррупционные риски. Хотя в УИК количество длительных свиданий строго регламентировано и зависит от нахождения осужденного в тех или иных условиях отбывания наказания, в реальности, как показало исследование, администрация учреждения при заинтересованности может предоставить осужденному свидание сверх нормы или свидание с посторонними лицами, то есть не являющимися родственниками.

В одних случаях такое свидание документально не фиксируется. В других случаях записывается как свидание с родственниками, которые по различным причинам не могут приехать, иногда записывается на других осужденных,

которые не имеют близких родственников, но по закону имеют право на свидание.

Способствует подобным злоупотреблениям и отсутствие электронной базы данных осужденных, о чем уже отмечалось в первой части данного исследования. Информация о предоставленном свидании в бумажном виде приобщается к личному делу осужденного, которую несложно удалить, изменить или заменить.

Очевидно, что тюремные свидания всегда были и будут объектом повышенной заинтересованности заключенных, при этом не важно, с родственниками, сообщниками по преступлению или представителями сексуальных услуг. Поэтому надзорным и антикоррупционным органам следует обращать внимание на данный аспект.

Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении обращения с заключенными (Правила Нельсона Манделы)

Правило 58

1. Заключенным следует давать возможность общаться через регулярные промежутки времени и под должным надзором с их семьями или друзьями:

a) посредством письменной переписки и с использованием, если есть такая возможность, телекоммуникационных, электронных, цифровых и иных средств; и
b) в ходе свиданий.

2. В тех случаях, когда разрешены супружеские свидания, это право должно применяться без какой-либо дискриминации, и женщины-заключенные должны иметь возможность осуществлять это право наравне с мужчинами. Должны быть предусмотрены процедуры и выделяться помещения для обеспечения справедливого и равного доступа с должным учетом вопросов обеспечения безопасности и уважения достоинства.

4. ИЗМЕНЕНИЕ ОСУЖДЕННОМУ УЧРЕЖДЕНИЯ ДЛЯ ОТБЫВАНИЯ НАКАЗАНИЯ

Существенным отличием казахстанской системы отбывания наказания от европейской является элемент трафика заключенных, а именно их перевозка из одного региона страны в другой железнодорожным транспортом. При этом перемещение конкретного осужденного в период отбывания наказания может происходить неоднократно, что обусловлено особенностями законодательства.

В статье 88 УИК говорится, что осужденный к лишению свободы отбывает срок наказания в одном учреждении, за исключением случаев:

1) отсутствия по месту жительства осужденного учреждения соответствующего вида;

2) превышения лимита мест в учреждении.

Как известно, Казахстан состоит из 16 административно-территориальных делений (14 областей и 2 города республиканского значения). При этом в системе исполнения наказаний всего 1 учреждение для несовершеннолетних, 6 – для содержания женщин, 4 специализированных медицинских учреждения. Учреждения для содержания мужчин также расположены неравномерно по республике. Кроме того, по степени безопасности они подразделяются на 5 видов и не в каждом регионе страны все эти виды имеются. Поэтому достаточно распространены случаи, когда осужденного после вступления приговора в законную силу для отбывания лишения свободы перевозят поездом в другую область.

Дальнейший его перевод в учреждение такого же вида безопасности осуществляется по решению тюремного ведомства (ст. 88 УИК) в случаях:

1) обеспечения безопасности осужденного;

2) реорганизации или ликвидации учреждения;

3) производственной необходимости с согласия осужденного;

4) необходимости поддержания правопорядка в учреждении.

Как мы видим, если первые два основания связаны с объективными факторами, а для третьего основания необходимо согласие осужденного, то решение по четвертому основанию тюремной администрацией может приниматься по субъективным соображениям.

Помимо вышеизложенного статья 96 УИК содержит основания изменения вида учреждения, то есть перевод осужденного в учреждение другой степени безопасности. Эти переводы в основном зависят от поведения осужденного, в некоторых случаях требуются определенные сроки отбытия наказания. Действующий пенитенциарный кодекс, вступивший в силу в 2015 году, расширил основания для такого перевода.

*Минимальные стандартные правила
Организации Объединенных Наций в
отношении обращения с заключенными
(Правила Нельсона Манделы)*

Правило 59

Заключенные должны помещаться, по мере возможности, в тюремные учреждения, расположенные вблизи от их дома или места их социальной реабилитации.

Приведенные обстоятельства служат причиной перевозки многих заключенных внутри страны из одного региона в другой железнодорожным транспортом. В пенитенциарной практике все это выглядит следующим образом. Вначале осужденный после вступления приговора в законную силу направляется для отбывания наказания в другую область. После этого по различным основаниям его могут перевозить из одного учреждения в другое, как внутри области, так и за ее пределы. Параллельно он и его родственники усиленно предпринимают попытки перевестись в учреждение поближе к дому, что для семьи заключенного в условиях большой территории Казахстана

(площадь – 2 724 902 км², 9 место в мире) очень важно с социальной, логистической и финансовой точек зрения.

Перевозка осужденных железнодорожным транспортом по стране, именуемая на тюремном языке «этапирование», аналогична длительным свиданиям, является прочно сохранившимся элементом милитаризованной советской тюремной системы (возникло этапирование во времена Царской России, но массовое применение получило в советский период). Перевозка осужденных осуществляется в специализированных вагонах для заключенных (вагонзак) с минимальными санитарными условиями, где горячая вода выдается только для гидратации питания. Так как вагоны с заключенными за время следования по несколько раз перецепляются к попутным поездам (в основном перевозящих грузы), перевозка может занять больше недели.

При этапировании одновременно с заключенными также следуют солдаты, осуществляющие охрану и конвоирование, при них имеется огнестрельное оружие, служебные собаки и др. Очевидно, что такая перевозка осужденных предполагает определенную нагрузку на железнодорожную сеть страны и требует серьезных мер безопасности. Все это в итоге влечет немалые финансовые затраты из государственного бюджета.

Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении обращения с заключенными (Правила Нельсона Манделы)

Правило 73

1. Когда заключенные направляются в место их заключения или переводятся из одного места заключения в другое, их следует в максимальной степени укрывать от посторонних взглядов и принимать все меры для того, чтобы защитить их от оскорблений, проявлений любопытства и любых видов огласки.

2. Перевозка заключенных в условиях недостаточной вентиляции или освещения или же в любых других физически излишне тяжелых условиях подлежит запрещению.

3. Заключенные перевозятся за счет тюремной администрации, причем их

перевозка должна осуществляться в одинаковых для всех условиях.

Кроме этого, проведенный анализ по данному вопросу выявил и серьезные коррупционные риски, которые вытекают из естественного желания каждого осужденного отбывать наказание поближе к дому. Подавляющее большинство обращений осужденных в Комитет уголовно-исполнительной системы связано именно с просьбами о переводе в регион проживания до осуждения, поближе к родителям, супруге и детям. Однако значительная часть данных обращений не удовлетворяется, что создает дополнительное напряжение вокруг этого вопроса.

На данную проблему обратил внимание и Уполномоченный по правам человека в Республике Казахстан. В своем отчете за 2016 год он отметил: «Жалобы граждан на неправомерность отбывания наказания в отдаленных от места их проживания учреждениях направлялись Уполномоченным по правам человека для проверки в центральный аппарат Комитета УИС. К сожалению, удалось добиться положительного решения только по 3 жалобам. Необходимо особо подчеркнуть, что в нынешних социально-экономических условиях отбывание осужденным наказания за несколько тысяч километров от дома практически лишает его возможности свидания с родственниками, что грубо нарушает его права».

В то же время, как выявил опрос сотрудников тюремной системы, после вступления приговора в силу при определенных коррупционных обстоятельствах человека могут оставить отбывать наказание в регионе, где он проживал до осуждения. Также при указанных обстоятельствах ранее направленного в другую область осужденного могут вернуть по месту прежнего проживания. Если в регионе нет учреждения соответствующего вида безопасности, то осужденного могут оставить в учреждении смешанной безопасности, выполняющего функции предварительного заключения и имеющегося в каждом регионе (УИК позволяет это при определенных

обстоятельствах для выполнения хозяйственных работ). Если учреждение соответствующего вида безопасности имеется в регионе, но в нем нет свободных мест, то это не является большой проблемой, так как всегда носит временный характер.

Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении обращения с заключенными (Правила Нельсона Манделы)

Правило 11

Различные категории заключенных содержатся в отдельных учреждениях или в разных частях одного и того же учреждения, с учетом их пола, возраста, предшествующей судимости, юридических причин их заключения и предписанного вида режима; таким образом:

а) мужчин и женщин следует по возможности содержать в отдельных учреждениях; если же мужчины и женщины содержатся в одном и том же учреждении, то женщин следует размещать в полностью отдельных участках;

б) подсудимых заключенных следует помещать отдельно от осужденных;

с) лиц, осужденных за невыполнение долговых обязательств, и других заключенных по гражданским делам следует помещать отдельно от лиц, совершивших уголовное преступление;

д) малолетних правонарушителей следует содержать отдельно от взрослых.

Очевидно, что полностью исключить коррупционные риски в вопросе этапирования очень сложно. Требование раздельного содержания разной категории осужденных является абсолютно обоснованным и соответствует международным стандартам. Но минимизировать условия для коррупции в данном вопросе вполне возможно.

Как это сделать? Один из способов – это сократить основания для перемещения осужденных. Для этого необходимо объединение хотя бы 2-х видов степеней безопасности учреждений. Существующее в настоящее время в Казахстане разделение учреждений для отбывания лишения

свободы на учреждения минимальной, средней, максимальной, чрезвычайной и полной безопасности чрезмерно громоздко.

Необходимо учитывать то обстоятельство, что за последние годы благодаря гуманизации не только сократилось «тюремное население», но и изменилась его структура. Так, если до 2010 года в местах лишения свободы 18-20% осужденных содержались за преступления небольшой и средней тяжести, то в последние годы их доля стабильно держится на уровне 5%. Иными словами, среди осужденных 95% стабильно составляют лица, совершившие тяжкие и особо тяжкие преступления. И этот показатель однородности заключенных при сохранении существующей правовой политики будет сохраняться.

Приведенные данные дают основание для объединения учреждений средней (всего 21) и максимальной (всего 22) безопасности, в которых содержится наибольшее количество заключенных – более 70%. Юридически это необходимо делать через изменения в Уголовном кодексе. Такое объединение позволит уже на начальном этапе отбывания наказания не направлять осужденного в другой регион.

Дополнительным аргументом в пользу данного предложения является и то, что по степени строгости содержания осужденных между учреждениями средней, максимальной и чрезвычайной безопасности почти нет никакой разницы. В соответствии с УИК вся разница между учреждениями указанных трех видов безопасности, как бы это ни звучало банально, заключается в количестве разрешаемых посылок, бандеролей и свиданий (ст.ст. 136, 138, 140 УИК). При этом, согласно положениям Кодекса, при определенном поведении осужденный в учреждении чрезвычайной безопасности будет содержаться в более мягких условиях и иметь больше льгот, чем осужденный в учреждении средней безопасности.

Объективно говоря, строгость в казахстанских пенитенциарных учреждениях зависит не от вида безопасности, а от требовательности и принципиальности его руководства.

Объединение учреждений средней и максимальной безопасности в один вид не ослабит дифференциацию заключенных. Ранее мы отмечали, что учреждения внутренне разделены на четыре условия: обычные, облегченные, льготные и строгие. Данные условия представляют собой изолированные друг от друга ограждения охраняемые участки, в которые распределяются осужденные в зависимости от поведения. Данные условия по смыслу дублируют виды безопасности учреждений, так как выполняют те же функции – дифференциацию осужденных и индивидуализацию наказания.

Таким образом, минимизировать коррупционные риски при определении осужденному пенитенциарного учреждения для отбывания наказания можно за счет оптимизации видов безопасности учреждений, а именно объединения учреждений средней и максимальной степеней безопасности. Это также позволит:

- сэкономить немалые государственные средства;
- улучшить ресоциализацию осужденных за счет сохранения ими социальных и семейных связей;
- сделать еще один серьезный шаг от тоталитарного советского прошлого в сторону гуманизации пенитенциарной системы страны.

Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении обращения с заключенными (Правила Нельсона Манделы)

Правило 68

Каждый заключенный должен иметь право, а также возможность и средства немедленно уведомить свою семью или любое другое лицо, назначенное в качестве лица для связи, о своем заключении, о своем переводе в другое учреждение и о любом серьезном заболевании или телесном повреждении. Предоставление персональной информации заключенных регулируется внутренним законодательством.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Данное исследование затронуло лишь некоторые грани коррупции в уголовно-исполнительной системе, на основе анализа которых были предложены отдельные рекомендации.

В условиях компактного нахождения заключенных на ограниченной территории любые их коррупционные взаимоотношения с сотрудниками со временем становятся общеизвестными. Поэтому наличие коррупции в пенитенциарных учреждениях подрывает не только авторитет наказания, назначаемого судом от имени государства, но всей правовой системы страны.

Борьба с коррупцией только законодательными мерами не даст ощутимых результатов. Как и в первой части данного исследования, мы отмечаем, что, прежде всего, необходимо обеспечить высокое качество персонала тюрем. Это достигается за счет многих способов: качество подбора сотрудников, высокие антикоррупционные требования на протяжении всей службы, их постоянное обучение антикоррупционной культуре, коллективная ответственность за коррупцию, высокая заработная плата и др.

Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении обращения с заключенными (Правила Нельсона Манделы)

Правило 74

1. Тюремная администрация должна заботиться о тщательном отборе персонала всех категорий, ибо надлежащее управление тюремным учреждением зависит от добросовестности, гуманности, компетентности и личных качеств этих сотрудников.

2. Тюремная администрация должна неустанно прививать своим сотрудникам и общественности в целом убеждение в том, что эта работа имеет большое общественное значение. Для укрепления этого убеждения она должна использовать возможности общественной информации.