

УДК 343.2

DOI 10.32755/sjcriminal.2021.01.042

**Скаков А. Б.,**

доктор юридических наук, профессор,  
почетный работник образования Казахстана, профессор кафедры  
уголовного права, уголовно-процессуального права и криминалистики,  
Казахский национальный университет им. аль-Фараби;  
профессор кафедры организации исполнения наказаний,  
Костанайская академия МВД Республики Казахстан  
имени Ш. Кабылбаева, г. Костанай, Республика Казахстан  
ORCID: 0000-0003-4199-5473

## **НОВЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ В УГОЛОВНУЮ ПОЛИТИКУ, ПРОВОДИМУЮ РЕСПУБЛИКОЙ КАЗАХСТАН**

*В статье проведен анализ уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного законодательства Республики Казахстан в сфере видов наказания, их назначения и исполнения. В целях дальнейшего поступательного развития страны поддерживается стратегия дальнейшего сокращения «тюремного населения» путем широкого применения наказаний, альтернативных лишению свободы, развитие системы социальной адаптации и реабилитации лиц, оказавшихся в сфере уголовного судопроизводства. Автором предлагается разработать законопроект, предусматривающий исполнение (отбывание) всех видов уголовных наказаний уголовно-исполнительной (пенитенциарной) системой Республики Казахстан.*

**Ключевые слова:** гуманизация уголовной политики; уголовная, уголовно-процессуальная и уголовно-исполнительная политика; уголовно-исполнительная (пенитенциарная) система; наказания, альтернативные лишению свободы; социальная адаптация и реабилитация лиц, оказавшихся в сфере уголовного судопроизводства.

**Постановка проблемы.** Одним из основных направлений деятельности любой страны является создание необходимых условий по обеспечению безопасности личности человека, общества и государства, их защита от преступных посягательств. При этом должно соблюдаться гуманное отношение к лицам, преступившим закон. Реализация данных задач осуществляется государством через гуманизацию проводимой им уголовной политики, которая в свою очередь имеет три составных направления: уголовно-правовая, уголовно-процессуальная и уголовно-исполнительная политики. Определить степень эффективности реализуемой уголовной политики возможно и необходимо толь-

ко по результатам всех её составляющих и выработке современных профилактических мер предупреждения преступности.

В период существования СССР деятельность правоохранительных органов определялась по выявлению преступлений, установлению виновных лиц и их осуждению. При этом, чем больше граждан будет осуждено к лишению свободы, тем лучше. Данное абсурдное положение уголовной политики страны основывалось на широком использовании практически бесплатного труда осужденных. В современных условиях рыночных отношений в экономике необходимость в значительной численности осужденных к лишению свободы отпала. Рынку нужны квалифицированные рабочие, способные решать сложные производственные задания в условиях автоматизации и роботизации производства. Еще одним важным аргументом в пользу сокращения численности «тюремного населения» являются значительные финансовые затраты, направляемые правительством Республики Казахстан на содержание осужденных, лишенных свободы, на обеспечение надлежащего исполнения наказания и т. д.

**Анализ последних исследований и публикаций.** Актуальные проблемы формирования и проведения уголовной политики в целом или отдельных ее элементов рассматривали в своих работах Г. А. Аванесов, Л. В. Багрий-Шахматов, М. И. Бажанов, О. И. Бажанов, Н. А. Беляев, И. Г. Богатырев, А. В. Бриллиантов, В. Н. Брызгалов, В. В. Василевич, Т. А. Денисова, М. Г. Детков, А. Н. Джужа, И. И. Карпец, А. Г. Колб, В. Н. Кудрявцев, М. П. Мелентьев, А. С. Михлин, А. Е. Наташев, А. Л. Ременсон, В. И. Селиверстов, А. Ф. Сизый, В. В. Сташис, Н. А. Стручков, Ф. Р. Сундуоров, В. Я. Тацкий, Ю. М. Ткачевский, Б. С. Утевский, П. Л. Фрис, Н. И. Хавронюк, И. В. Шмаров и др.

**Формулирование цели.** Целью статьи является анализ современных подходов и формирование авторских предложений относительно новых положений в уголовную политику, проводимую Республикой Казахстан.

**Изложение основного материала.** Согласно теории права уголовная политика состоит из следующих составляющих: уголовно-правовая политика, уголовно-процессуальная политика и уголовно-исполнительная политика. Некоторые ученые выделяют

наряду с вышеперечисленными еще и другие направления деятельности государства в борьбе с преступностью, а именно: криминологическая и криминалистическая политика. На наш взгляд, существование указанных основных направлений деятельности и их отнесение к уголовной политике является дискуссионным и спорным и выходит за рамки проблематики данной статьи. В связи с этим, мы не будем останавливаться на них. Ограничимся лишь уголовно-правовой, уголовно-процессуальной и уголовно-исполнительной политикой государства.

Говоря о формировании новой уголовной политики Республики Казахстан, следует отметить, что обстоятельствами, катализирующими данный процесс, наряду с вышеуказанными, являются коренные изменения, произошедшие в жизни человека, общества и государства, установление капиталистических производственных отношений, утверждение частной собственности на основные средства производства, землю и т. д. В новых социально-экономических условиях в действующее законодательство внесены ряд существенных дополнений и изменений, которые значительно повышают эффективность правового регулирования общественных отношений, складывающихся в процессе борьбы с преступностью. Так, например, с 1 января 2015 года вступили в законную силу Уголовный [1], Уголовно-процессуальный [2] и Уголовно-исполнительный [3] кодексы Республики Казахстан, которые, судя по внесенным в них изменениям, можно считать новыми законами, а не усовершенствованными редакциями старых нормативно-правовых актов. Здесь следует отметить, что при разработке вышеуказанных законопроектов рабочие группы столкнулись с проблемами правового, организационного и управленческого характера, большинство из которых можно было бы решить при выработке единой Концепции уголовной политики страны. Однако, каждая рабочая группа пошла своим путем, при этом согласовывая свои проекты законов с вновь создаваемым Уголовным кодексом. В результате все разработанные Законы не лишены, на наш взгляд, недостатков.

Хотелось бы остановиться на некоторых из них.

Так, говоря об Уголовном кодексе Республики Казахстан, следует отметить следующие недостатки. Во-первых, на наш

взгляд, неправильно введен в действие новый правовой институт – уголовный проступок<sup>1</sup>, что нарушило поступательную тенденцию развития уголовной политики страны в сторону её гуманизации. Вместо достижения данной стратегической цели проводимой Казахстаном уголовной политики мы наблюдаем обратный процесс: из категории административных правонарушений они превращаются в уголовные проступки, общественная опасность которых становится значительно выше. То есть почти двадцатилетний труд законодателя, ученых, правоприменителей по декриминализации отдельных преступлений, не имеющих повышенной общественной опасности, оказался напрасным. Такое применение института уголовный проступок, на наш взгляд, приведет к ужесточению национального уголовного законодательства, увеличению численности лиц, привлеченных к уголовной ответственности и другим негативным последствиям, которые не будут способствовать предупреждению преступности, повышению безопасности и оздоровлению общества. По нашему глубокому убеждению, необходимо было бы ранее декриминализованные уголовные правонарушения оставить в сфере действия административного законодательства. В то же время, следовало бы провести дифференциацию составов преступлений, относящихся к тяжким и особо тяжким, переведя некоторые из них в разряд средней тяжести или даже небольшой тяжести. При этом необходимо было бы дальше развивать административное законодательство путем создания Административного и Административно-процессуального кодексов, сохранив в их правовом поле действия правонарушения, которые в новом Уголовном кодексе Республики Казахстан являются уголовными проступками. Подытоживая свою мысль, хотелось бы призвать украинского законодателя изучить негативный казахстанский опыт введения в юридический оборот уголовных проступков.

Другой важной проблемой, не решенной новым Уголовным кодексом Республики Казахстан, является сохранение правовых норм, перешедших из прежнего законодательства. В частности,

---

<sup>1</sup> В советском уголовном законодательстве данного института не было. Уголовный проступок существовал в дореволюционном, царском законодательстве.

в Законе сохранились не только виды наказаний, но и содержится механизм исполнения отдельных из них, которые являются предметом регулирования уголовно-исполнительного законодательства. Здесь мы имеем ввиду правила исполнения ограничения свободы, условного осуждения, ареста и т. д. Неперенесение данных новелл в Уголовно-исполнительный кодекс приведет к тому, что законодатель вновь вернется к данной проблеме. Может быть, следовало бы в настоящем Законе уже решить данный юридический казус. Ведь правовое содержание многих новелл Уголовного кодекса Республики Казахстан раскрывается при их исполнении. Так, согласно ч. 2 ст. 44 Уголовного кодекса при пробационном контроле только по решению суда устанавливаются определенные обязанности осужденных. А если суд не определил круг обязанностей осужденных. Тогда он фактически выпадает из поля действия probation, так как орган, исполняющий наказание в виде ограничения свободы, условное осуждение, условно-досрочное освобождение и т. д., не может сам установить перечень обязанностей. Может быть, следовало бы закрепить право данному органу (службе probation) самому определять круг обязанностей испытуемого осужденного с учетом личности, тяжести совершенного преступления и т. д.

Сказанное позволяет нам внести предложение о переносе правовых институтов, носящих уголовно-процессуальный и уголовно-исполнительный характер, из Уголовного кодекса в Уголовно-процессуальный и Уголовно-исполнительный кодексы. Так, например, из Уголовного в Уголовно-исполнительный кодекс следует перенести системы наказаний, виды исправительных учреждений, исполнение наказаний, альтернативных лишению свободы (штраф, общественные работы и т. д.), институт условного осуждения, институт условно-досрочного освобождения. При реализации данного предложения мы получим следующее: устраним коллизии между указанными законодательствами; значительно сократим количество бланкетных норм; повысим эффективность уголовного законодательства путем освобождения от правовой регламентации несвойственной ему функции для исполнения основной – квалификации преступлений.

Третьей проблемой, которую законодателью следует решить, является материальное обеспечение исполнения отдельных видов наказания. Например, до настоящего времени не определен механизм исполнения ареста. Где будет исполняться данный вид наказания? Имеются ли финансовые средства для его исполнения? Предложение по исполнению ареста в следственных изоляторах, изоляторах, так называемых приемниках, физически невозможно. Возникает уместный вопрос: а зачем в перечень видов наказания включать арест, ограничение свободы, исправительные работы и т. д., исполнение которых невозможно в силу отсутствия финансирования. Более того, исполнение отдельных видов наказаний практически одинаково (ограничение свободы и исправительные работы. – А. С.), что наводит на мысли о нецелесообразности их внедрения в законодательство. Может быть, следует учесть опыт Германии в данном вопросе и оставить только три вида наказания: штраф, привлечение к общественным работам и лишение свободы.

Что же касается отмены смертной казни, то здесь не все так однозначно. По нашему глубокому убеждению, отмена смертной казни в условиях жесточайшего экономического кризиса, безработицы, пандемии и т. д. – преждевременна. Только смертная казнь как исключительная мера наказания обладает наиболее эффективным потенциалом по предупреждению преступлений. Страх быть казненным сдерживает преступников от совершения тяжких и особо тяжких преступлений.

В уголовном законодательстве, кроме вышеперечисленных, содержатся правовые институты, требующие своего реформирования. Здесь имеется ввиду рецидив преступлений, пределы необходимой обороны, педофилия, коррупция и т. д. Так, по нашему глубокому убеждению, рецидив преступлений должен учитываться не при назначении судом наказания, а при его исполнении. Рецидив необходимо рассматривать как брак в воспитательной и иной работе пенитенциарных учреждений и иных правоохранительных органов, осуществляющих процесс ресоциализации правонарушителей.

Рассматривая педофилию как реальную угрозу здоровью народа, следует предусмотреть уголовную ответственность винов-

ного в виде смертной казни. Химическая кастрация и длительные сроки лишения свободы не обеспечат эффективную безопасность детей от преступлений сексуального характера. Тем более, что педофилы, согласно научным исследованиям, сами в раннем возрасте были объектами посягательств. Зло порождает зло.

Еще одним правовым институтом, не отвечающим современным вызовам и угрозам для человека, общества и государства, является институт «пределы необходимой обороны». По нашему глубокому убеждению, он изжил себя и не соответствует капиталистическим социальным отношениям, так как препятствует личности оказывать активное сопротивление преступным посягательствам. Ликвидировав данный институт, государство обеспечит право гражданина и человека на защиту своей и других лиц жизни, здоровья, собственности и т. д. от уголовных правонарушений. При этом «необходимая оборона», как гуманный институт, должен быть сохранен.

Далее. Говоря об Уголовно-процессуальном кодексе, следует отметить, что не решена проблема реализации принципа состязательности в уголовном судопроизводстве. Стороны в процессе не имеют равного статуса, что на практике приводит к принятию судом несправедливого решения. Судом детально не изучаются все обстоятельства дела. Нами предлагается расширить правовой статус адвокатов путем наделения их правом установления, фиксации и изъятия доказательств, подтверждающих невиновность подсудимого. При этом следует сохранить право адвоката представлять эти доказательства на любой стадии судопроизводства, в том числе в судебном разбирательстве.

В целях оказания помощи стороне защиты следует ускорить принятие Закона Республики Казахстан «О частном детективе». При этом следует предоставить данному институту право проведения оперативно-розыскных мероприятий. Кроме того, принятие данного закона обеспечит трудоустройство бывших работников правоохранительных органов, вышедших на пенсию.

Кроме того, необходимо рассмотреть вопрос лишения прокуратуры функции высшего надзора, которая сохранилась у неё со времен существования абсолютной монархии. В настоящее время прокуратура Казахстана входит в систему правоохранительных

органов, может осуществлять следствие. Данные функции не совместимы с высшим надзором. В демократической стране, каковым является Казахстан, не может быть, чтобы один исполнительный орган стоял по правовому статусу выше других. Кстати, лишение прокуратуры высшего надзора обеспечит реализацию принципа состязательности в уголовном судопроизводстве.

Останавливаясь на Уголовно-исполнительном кодексе Республики Казахстан, следует отметить, что данный Закон также, на наш взгляд, не лишен недостатков. В частности, будут существовать проблемы при проведении пробационного контроля в отношении лиц, осужденных к ограничению свободы, условно осужденных и условно-досрочно освобожденных. Это связано с тем, что только суд наделен полномочиями устанавливать перечень обязанностей для испытуемого лица. На наш взгляд, было бы правильным наделить орган, исполняющий пробацию (служба пробации), полномочиями самостоятельно определять круг обязанностей для испытуемых в зависимости от тяжести совершенного преступления, личности осужденного и иным критериев, характеризующих его. Суд же должен только назначить определенный вид наказания.

В Уголовно-исполнительном кодексе Казахстана проведена детализация механизма реализации прогрессивной системы исполнения лишения свободы. В ранее действовавшем Уголовно-исполнительном кодексе 1997 года практически все элементы прогрессивной системы присутствуют: изменение условий содержания в пределах одного исправительного учреждения (строгие, обычные, облегченные и льготные условия содержания); изменение вида учреждения; замена вида наказания и условно-досрочное освобождение. Однако, правовой механизм их реализации отсутствовал. Новый Закон, в целом, устранил пробелы в широком применении прогрессивной системы поэтапного содержания осужденных. В перспективе, на наш взгляд, будет возможно распространить данный институт и на исполнение наказаний, альтернативных лишению свободы (штраф, общественные работы, исправительные работы и т. д.).

Следует отметить, что уголовное и уголовно-исполнительное законодательства стран СНГ содержит практически те же

проблемы, что указанные Законы Республики Казахстан. И это не удивительно. Ранее наши страны были в составе единого государства – СССР. В настоящее время законодательство, в частности – уголовно-исполнительное, формируется на основе Модельного уголовно-исполнительного кодекса стран СНГ с внесением отдельных изменений, связанных с финансовыми возможностями республик.

Здесь уместно отметить, что эффективное применение наказаний, альтернативных лишению свободы, в отношении лиц, совершивших преступления небольшой и средней тяжести, должно обеспечивать защиту общества от преступника, снижение уровня криминализации общества, разобщение преступного сообщества, снижение численности лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной (пенитенциарной) системы.

Также существует ряд проблем экономического, организационного и правового характера как в сфере назначения, так и в сфере исполнения уголовного наказания в виде принудительных работ, без разрешения которых нормальное функционирование данного института не представляется возможным.

**Выводы.** Таким образом, вышеизложенное позволяет нам сделать ряд выводов:

1) в настоящее время одним из важнейших направлений уголовной политики, проводимой Республикой Казахстан, является широкое внедрение уголовных наказаний, альтернативных лишению свободы;

2) для совершенствования уголовно-исполнительного законодательства Республики Казахстан предлагается разработать новый законопроект – «Об исполнении наказаний и службе пробации». В одном законопроекте должны быть регламентированы виды наказаний (от штрафа до лишения свободы и смертной казни), виды учреждений и органов, исполняющие наказания, входящих в уголовно-исполнительную (пенитенциарную) систему, порядок исполнения (отбывания) всех видов уголовного наказания, а также социальная адаптация и реабилитация лиц, оказавшихся в сфере уголовного судопроизводства, и т. д.

Предлагается также новое название законопроекта – „Закон Республики Казахстан «Об исполнении наказаний и службе

пробации»». Предлагаемое нами название проекта Уголовно-исполнительного кодекса наиболее полно раскрывает правовую сущность нового нормативно-правового акта.

Реализация указанных в Уголовно-исполнительном кодексе Республики Казахстан новелл настоятельно требует создания самостоятельного государственного органа – Агентства исполнения наказаний и службы пробации.

### **Список использованных источников**

1. Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 года № 226-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 30.12.2020 г.). URL: [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=31575252](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=31575252) (дата обращения: 15.04.2021).

2. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 4 июля 2014 года № 231-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 02.01.2021 г.). URL: [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=31575852](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=31575852) (дата обращения: 15.04.2021).

3. Уголовно-исполнительный кодекс Республики Казахстан от 5 июля 2014 года № 234-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 20.01.2021 г.). URL: [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=31577723](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=31577723) (дата обращения: 15.04.2021).

**Skakov A.,**

Doctor of Sciences (Law), Professor, Honorary Worker of Education of Kazakhstan, Professor of the Department of Criminal Law, Criminally-Remedial Law and Criminalistics, Al-Farabi Kazakh National University;  
Professor of the Department of Organization for the Execution of Punishments, Kostanay Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Kazakhstan named after Sh. Kabyldaev  
ORCID: 0000-0003-4199-5473

### **NEW PROVISIONS IMPLEMENTED IN CRIMINAL POLICY PURSUED BY THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN**

*The article is devoted to modern approaches and the formation of author's proposals regarding new provisions implemented in the criminal policy pursued by the Republic of Kazakhstan. It is noted that the criminal policy has three components: criminal, criminally-remedial and penal policies. It is possible and necessary to determine the degree of effectiveness of the implemented criminal policy only on the basis of the results of all its components and the development of modern preventive measures in order to prevent crime.*

*The analysis of the criminal, criminally-remedial and penal legislation of the Republic of Kazakhstan in the field of types of punishment, their appointment and*

*execution is carried out. In order to maintain further progressive development of the country, the strategy of further reduction of the «prison population» with the help of widespread use of punishments alternative to imprisonment, the development of a system of social adaptation and rehabilitation of persons caught in the sphere of criminal proceedings, is supported.*

*In order to improve the penal legislation of the Republic of Kazakhstan, it is proposed to develop a new draft of a bill «On the Execution of Sentences and the Probation Service». One bill should regulate the types of punishments (from fines to imprisonment and the death penalty), the types of penal bodies and institutions included in the penal (penitentiary) system, the procedure of executing (serving) all types of criminal punishment, as well as social adaptation and rehabilitation of persons who find themselves in the field of criminal proceedings, etc.*

*A new title of the draft of a bill is also proposed. It is «The Law of the Republic of Kazakhstan «On the Execution of Sentences and the Probation Service»». The title of the draft of the Criminal Penal Code proposed by us most fully reveals the legal essence of the new normative legal act.*

*The implementation of the new laws specified in the Criminal Penal Code of the Republic of Kazakhstan urgently requires to create an independent state body - the Agency for the Execution of Punishments and the Probation Service.*

**Key words:** *humanization of criminal policy; criminal, criminally-remedial and penal policy; penal (penitentiary) system; punishments alternative to imprisonment; social adaptation and rehabilitation of persons who find themselves in the field of criminal proceedings.*

## References

1. The Republic of Kazakhstan (2014), *Criminal Code of the Republic of Kazakhstan*: Law of the Republic of Kazakhstan, available at: [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=31575252](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=31575252) (accessed April 15, 2021).
2. The Republic of Kazakhstan (2014), *Code of Criminal Procedure of the Republic of Kazakhstan*: Law of the Republic of Kazakhstan, available at: [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=31575852](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=31575852) (accessed April 15, 2021).
3. The Republic of Kazakhstan (2014), *Criminal Penal Code of the Republic of Kazakhstan*: Law of the Republic of Kazakhstan, available at: [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=31577723](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=31577723) (accessed April 15, 2021).