Комиссия по правам человека
при Президенте Республики Казахстан

ДОКЛАД
О СИТУАЦИИ С ПРАВАМИ ЧЕЛОВЕКА
В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН В 2012 году

23.10.2013 ЕСЭДО ГО (версия 7.13.5) Копия электронного документа верна

Комиссия по правам человека при Президенте РК

Доклад «О ситуации с правами человека в Республике Казахстан в 2012 году». Под общей редакцией Куаныша Султанова, Тастемира Абишева. Астана, 2013 г. - 176 с.

Предлагаемый вниманию читателей доклад Комиссии по правам человека при Президенте Республики Казахстан «О ситуации с правами человека в Республике Казахстан в 2012 году» (далее - доклад) посвящен анализу ситуации с правами человека в Казахстане за отчетный период.

В докладе дана общая оценка ситуации с правами человека в Казахстане, выявлены узловые проблемы защиты прав человека и пути их решения.

Доклад основан на результатах правозащитной деятельности самой Комиссии по правам человека и ее специальных исследований за истекший период времени. В нем широко привлечены данные государственных органов и неправительственных правозащитных организаций Республики Казахстан, международных организаций.

Доклад одобрен резолюцией Президента Республики Казахстан Нурсултана Назарбаева №32- 46.161 от 4 июня 2013 года.

Доклад содержит сравнительный анализ национального законодательства по правам человека, оценку деятельности государственных органов, выводы по ситуации в сфере прав человека, а также рекомендации Комиссии по дальнейшему совершенствованию правовой политики, национального законодательства и правоприменительной практики в соответствии с нормами международных пактов и конвенций в сфере прав человека, ратифицированных Казахстаном

Мероприятия доклада Комиссии ориентированы на достижение конкретных результатов по нескольким приоритетным направлениям, избранным на основе данных Концепции правовой политики, а также международных обязательств Казахстана в сфере прав человека.

Материалы, содержащиеся в докладе, будут полезны органам законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти, правоохранительным органам, адвокатам, представителям институтов внесудебной защиты прав человека, неправительственных и международных организаций, других общественных объединений, дипломатических служб, аккредитованных в Казахстане.

Посольство Великобритании Астана

ОБСЕ

Данная публикация (отчет) подготовлена при технической поддержке Посольства Великобритании в Казахстане и Центра ОБСЕ в Астане. Материалы публикации (отчета) необязательно отражают официальную точку зрения Посольства и Центра ОБСЕ в Астане.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение …….. 4
Право на жизнь…… 7
Право на частную жизнь и защиту персональных данных……. 10
Право на объединение……. 18
Право на свободу мысли, совести и религии……. 26
Право на свободу мирных собраний и митингов…….. 32
Право на свободу слова и получение информации…… 36
Право на участие в управлении делами государства
(свободные и справедливые выборы)…….. 46
Права человека в сфере трудовых отношений…… 51
Право на социальное обеспечение…….. 58
Право на получение образования……. 62
Право на охрану здоровья и получение квалифицированной
медицинской помощи…….. 71
Права ребенка…… 77
Права женщин……. 89
Права лиц с ограниченными возможностями……. 95
Права оралманов……. 100
Правовое просвещение населения…… 107
Предупреждение торговли людьми……. 109
Права на свободу от пыток и других жестоких или
унижающих достоинство видов обращения и наказания ……. 114
Право на судебную защиту и справедливое судопроизводство ……. 125
Права человека в процессе исполнения судебных решений…….. 145
Права осужденных ……. 156
Заключение ……. 171
Приложения……. 174

ВВЕДЕНИЕ

Настоящий информационно-аналитический доклад о ситуации с правами человека в Республике Казахстан в 2012 году (далее – доклад) был подготовлен и составлен Секретариатом Комиссии по правам человека при Президенте Республики Казахстан (далее – Секретариат Комиссии).

Целью доклада являются информирование Президента, Парламента и Правительства Республики Казахстан о ситуации с правами человека в Республике Казахстан за 2012 год, общая оценка ситуации с правами человека в Казахстане, выявление узловых проблем защиты прав человека и путей их решения.

Международно-признанным успехом истекших лет стало успешное председательствование нашей страны в ОБСЕ, ОИС и других международных организациях.

Казахстан смог в одинаковой степени обеспечить баланс интересов всех «трех корзин» ОБСЕ. В рамках «третьей» корзины Организации по инициативе Комиссии успешно был проведен ряд крупных правозащитных мероприятий, где делегации государств-участников ОБСЕ и ОИС дали позитивную оценку Национальному плану действий в области прав человека и деятельности Комиссии по правам человека при Президенте РК.

Большой интерес вызвали также доклады Комиссии о ситуации с правами человека, оралманов, лиц без гражданства и беженцев, трудящихся-мигрантов в Республике Казахстан.

Международные организации, дипломатические представительства, аккредитованные в Казахстане, также высоко оценив правозащитные проекты Комиссии, изъявили желание перенять казахстанский опыт активизации правозащиты.

Во всех правозащитных мероприятиях Комиссии активно участвуют представители международных и неправительственных организаций, зарубежных дипломатических служб.

В рамках конструктивного сотрудничества с неправительственными правозащитными организациями Республики Казахстан (НПО РК), международными организациями успешно проведены десятки «круглых столов», международных конференций, семинаров, тренингов, участники которых дали позитивную оценку динамике развития национальной системы защиты прав человека в Казахстане.

Комиссия оказывает постоянную консультативную помощь центральным государственным органам республики в подготовке и защите национальных докладов по выполнению Казахстаном международных обязательств в сфере прав человека в Комитетах ООН.

При подготовке настоящего доклада использованы материалы Комиссии по правам человека, данные, предоставленные государственными органами и НПО РК, международными неправительственными организациями, международными организациями, аккредитованными в

Казахстане. В докладе также использованы сведения, полученные в результате посещения членами Комиссии по правам человека учреждений пенитенциарной системы, здравоохранения, социальной защиты, образования, культуры, объектов строительства и других организаций; материалы международных конференций, «круглых столов» и семинаров, тренингов, проведенных Комиссией по правам человека совместно с государственными органами и НПО РК, международными организациями в сфере прав человека в 2012 году; результаты обобщения и анализа обращений физических и юридических лиц в Комиссию по правам человека.

В докладе анализируются вопросы соблюдения гражданских, политических, социальных, экономических и культурных прав человека и гражданина.

Структура доклада подробно охватывает вопросы соблюдения гражданских (личных), политических, экономических, социальных и культурных прав человека и гражданина, на которые обращалось внимание со стороны неправительственных правозащитных организаций, ОБСЕ, ООН, других международных организаций.

Так, в первом разделе детально анализируются вопросы соблюдения прав человека на жизнь и неприкосновенность личной жизни, на свободу объединений, на свободу мысли, совести и религии, на проведение мирных собраний и митингов, на участие в управлении делами государства (свободные и справедливые выборы), на свободу слова и получение информации.

Во втором разделе представлены результаты специальных исследований Комиссии по правам человека, посвященные актуальным вопросам соблюдения прав человека и обеспечения законности в сферах трудовых, социальных, гендерных отношений. Кроме того, в данном разделе отражены актуальные вопросы обеспечения прав граждан на получение образования, охрану здоровья и получение квалифицированной медицинской помощи. Далее перечень актуальных вопросов дополняют вопросы обеспечения прав детей, женщин, лиц с ограниченными возможностями, оралманов, правового просвещения населения.

В третьем разделе доклада анализируется соблюдение прав человека и гражданина в сфере отправления правосудия по уголовным, гражданским и административным делам; в стадии исполнительного производства; в пенитенциарной системе. Отдельные главы доклада посвящены вопросам соблюдения и обеспечения прав человека на свободу от пыток и других жестоких или унижающих достоинство видов обращения и наказания, прав жертв торговли людьми.

Во всех главах доклада представлены сравнительно-правовой анализ национального законодательства, регулирующего сферу прав человека на предмет его соответствия международным стандартам, а также заключения и рекомендации по совершенствованию национального законодательства и правоприменительной практики в области защиты прав человека.

За период с 1 января по 31 декабря 2012 года в Секретариат Комиссии поступило 1355 письменных обращений физических и юридических лиц по поводу нарушения прав и свобод человека и гражданина (см. приложения 1, 2).

В ходе анализа поступивших обращений выявлены следующие тенденции: жалобы граждан, не согласных с решениями судов по уголовным, гражданским, административным, ювенальным делам, составляют - **34,31 %** от общего количества письменных обращений в Комиссию по правам человека; жалобы на действия и бездействие правоохранительных органов - **21,57%;** жалобы, связанные с неисполнением судебных решений – **11,51%;** жалобы, связанные с нарушениями социальных прав граждан - **4,94%;** жалобы, связанные с нарушениями жилищных прав граждан - **4,42%;** жалобы, связанные с нарушениями трудовых прав граждан - **3,17%;** жалобы на действия и бездействие должностных лиц хозяйствующих субъектов - **2,95%;** жалобы на действия и бездействие акимов, иных должностных лиц органов исполнительной и представительной ветвей власти - **2,28%;** жалобы на действия и бездействие судебных органов - **1,99% (**более подробная картина о структуре письменных обращений граждан в Комиссию по правам человека представлена в приложении 1 к настоящему докладу). Анализ обращений граждан, поступивших в Комиссию по правам человека, представлен в соответствующих разделах настоящего доклада. Поступившие обращения физических и юридических лиц с соответствующими рекомендациями либо заключениями Комиссии по правам человека направлялись для рассмотрения по существу в государственные органы Республики Казахстан (прокуратуру, суд, центральные и местные исполнительные органы), а также в национальные учреждения по правам человека зарубежных государств - по обращениям иностранных граждан.

Кроме того, в 2012 году членами Комиссии по правам человека и сотрудниками ее Секретариата рассмотрены более **800** устных обращений граждан по поводу защиты их прав во внесудебном порядке. Всем гражданам, устно обратившимся в Комиссию по правам человека (это в основном граждане, относящиеся к социально уязвимым слоям населения), членами Комиссии и сотрудниками Секретариата, экспертами Комиссии по правам человека были даны исчерпывающие юридические консультации.

В целом в 2012 году в адрес Комиссии поступило **2155 письменных и устных** обращений. При участии Комиссии по правам человека восстановлены права более **150** казахстанских граждан.

В 2012 году Секретариатом Комиссии организовано и проведено **12** приемов граждан в Общественной приемной Администрации Президента.

Члены Комиссии по правам человека по месту их постоянной работы также вели прием граждан и оказывали им правовую помощь.

Следует отметить, что в ходе изучения поступивших письменных обращений Комиссией были взяты на особый контроль **49** жалоб граждан, вызвавших обоснованные сомнения в объективности их рассмотрения уполномоченными государственными органами. Из них в **23** жалобах факты

нарушения прав человека нашли свое подтверждение. При непосредственной помощи Комиссии по правам человека нарушенные права этих граждан были восстановлены.

Практически в каждой главе доклада для сравнительного анализа нарушений прав человека приводятся сведения о положительно решенных обращениях граждан, поступивших в Комиссию по правам человека в 2012 году.

В заключении доклада сформулированы основные выводы Комиссии по правам человека при Президенте Республики Казахстан, посвященные вопросам совершенствования системы обеспечения и защиты прав человека и гражданина в Республике Казахстан.

Право на жизнь

В соответствии с пунктом 1 статьи 15 Конституции Республики Казахстан каждый имеет право на жизнь. Поэтому важным этапом в процессе реализации стратегии судебно-правовой реформы явился Указ Президента от 17 декабря 2003 года «О введении в Республике Казахстан моратория на смертную казнь», который сохраняется до сих пор.

По итогам проведенной в мае 2007 года конституционной реформы сфера применения смертной казни сокращена и ограничена исключительно террористическими преступлениями, сопряженными с гибелью людей, и особо тяжкими преступлениями, совершенными в военное время, что привело к фактической отмене смертной казни.

Конституционная реформа открыла новые возможности для дальнейшего совершенствования уголовной политики. Так, поправка, внесенная в статью 15 Конституции, гарантирующая право на жизнь, фактически отменяет данный вид наказания, поскольку согласно ей смертная казнь может предусматриваться законом лишь за особо тяжкие преступления, совершаемые в военное время и террористические преступления, сопряженные с гибелью людей. Это отнюдь не означает, что Конституция обязывает установить наказание в виде смертной казни за все перечисленные в ней преступления. Конституционная норма, ограничивая пределы применения смертной казни, всего лишь допускает возможность ее установления законом за строго ограниченный перечень преступлений.

Следует отметить, что сохранение пункта 2 ст.15 Конституции РК (возможности применения смертной казни) противоречит положениям ст.12 Конституции РК, в котором гарантируется абсолютность и неотчуждаемость прав и свобод человека, пункту 1 ст.15 Конституции, согласно которому каждый имеет право на жизнь, и пункту 3 ст.39 Конституции, в котором указывается, что право на жизнь ни в каких случаях не подлежит ограничению.

Наличие в уголовном законодательстве наказания в виде смертной казни противоречит указанным нормам Конституции РК, а также не отвечает

целям уголовного наказания, указанным в ст.38 Уголовного кодекса РК (исправлению осужденных).

К тому же в ст.12 Конституции указано, что принадлежащие от рождения абсолютные и неотчуждаемые права и свободы человека, гарантированные Конституцией, определяют содержание законов, поэтому Уголовный кодекс (УК) не должен содержать статью 49 УК, позволяющую при ее применении возможность нарушения конституционного права на жизнь.

На 61-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН 19 декабря 2006 года Республика Казахстан присоединилась к Заявлению Европейского Союза об отмене смертной казни.

Конституция Республики Казахстан на законодательном уровне ограничивает применение смертной казни, но не препятствует ратификации второго Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах, направленного на отмену смертной казни.

Концепция правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года, утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 года № 858, предусматривает дальнейшее совершенствование уголовного законодательства, в частности, дальнейшее продолжение курса на постепенное сужение сферы применения смертной казни, продолжение либерализации уголовного законодательства, в том числе путем декриминализации преступлений, не представляющих серьезной опасности для общества, и перевода их в разряд административных правонарушений, расширение оснований для освобождения от ответственности и наказания, изучение с целью последующего внедрения международного опыта в этой сфере.

По согласованию с Администрацией Президента Республики Казахстан представитель Министерства юстиции РК вошел в состав Международной комиссии против смертной казни (МКСК), предложенной Правительством Испании. 6 января 2011 года Министр юстиции назначил директора департамента Министерства юстиции Э.Азимову национальным координатором Казахстана в МКСК.

Казахстан последовательно идет по пути гуманизации уголовного законодательства. Происходит процесс декриминализации отдельных статей Уголовного кодекса путем замены уголовной ответственности административной. Упрощается процедура дознания и следствия, внедряется институт примирения сторон.

Вся эта работа носит системный характер и являляется одним из направлений программы гуманизации уголовной политики.

Как было сказано выше, 17 декабря 2003 года Президент Республики Казахстан Нурсултан Назарбаев подписал Указ «О введении в Республике Казахстан моратория на смертную казнь» в соответствии с пунктом 1 статьи 15 Конституции Республики Казахстан, закрепляющим право каждого на жизнь. Данный Указ был направлен на реализацию положений Концепции правовой политики Республики Казахстан от 20 сентября 2002 года о дальнейшей

гуманизации уголовного законодательства и является закономерным продолжением курса на ограничение применения смертной казни.

Указ предусматривает приостановление исполнения судами приговоров о смертной казни. До полной отмены смертной казни на законодательном уровне полагаем оправданным оставление института пожизненного лишения свободы как альтернативы смертной казни.

Есть все основания полагать, что появление института пожизненного заключения сведет случаи вынесения судами смертных приговоров до минимума, что создаст реальные предпосылки для возможного полного отказа от смертной казни.

В данное время идет дискуссия по вопросу о возможности подписания и ратификации Казахстаном Второго Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах и полного отказа нашей страны от применения смертной казни в качестве уголовного наказания. Это напрямую связано с провозглашением Конституцией РК принципа неотъемлемой ценности жизни человека и ее защиты.

Внесенные в статью 15 Конституции РК изменения значительно сужают рамки применения смертной казни, делегируя окончательное решение этого вопроса закону.

С момента объявления моратория на применение смертной казни прошло более восьми лет и сегодня можно констатировать, что отказ от смертной казни, равно как и процесс гуманизации уголовной политики в целом, не повлекли за собой всплеска преступности, а криминогенная обстановка в Казахстане остается относительно стабильной. Не появилось в стране и каких-либо общественных движений, требующих отменить мораторий и возобновить казни. Более того, замеры общественного мнения показывают, что число противников смертной казни после введения моратория увеличилось.

В настоящее время в Казахстане нет осужденных к смертной казни. Мораторий на применение смертной казни продолжает действовать и он бессрочный, как отмечено в Указе, вплоть до решения вопроса об отмене смертной казни.

По данным Комитета уголовно-исполнительной системы Министерства внутренних Республики Казахстан в учреждениях исполнительной системы отбывают наказание 95 осужденных к пожизненному лишению свободы.

Возможен ли в Казахстане полный отказ от такого наказания как смертная казнь? С конституционно-правовой точки зрения – да. Конституционный Совет Республики Казахстан еще 30 января 2003 года принял нормативное постановление № 10 «Об официальном толковании пункта 4 статьи 52, пункта 5 статьи 71, пункта 2 статьи 79, пункта 3 статьи 83 и пункта 2 статьи 15 Конституции Республики Казахстан». Разъясняя нормы пункта 2 статьи 15 Основного закона, определяющие круг преступных деяний, за которые может быть предусмотрено наказание в виде смертной казни, Конституционный Совет отметил, что они носят ограничительный характер. То есть законодатель при установлении смертной казни за то или иное

преступление не вправе выйти за пределы, очерченные нормой Конституции. В то же время, как указал орган конституционного контроля, за преступления, перечисленные в пункте 2 статьи 15, могут быть установлены и иные, кроме смертной казни, наказания. Из этого следует, что действующая Конституция Республики Казахстан не препятствует дальнейшему ограничению сферы применения исключительной меры наказания или полному отказу от нее. Для этого достаточно внести соответствующие коррективы в Уголовный кодекс.

Многие страны отказались от применения смертной казни, среди них есть и развитые европейские страны, и страны с проблемами в области экономики, политической жизни, правопорядка.

Из 56 государств-участников ОБСЕ, только в 3-х государствах (Казахстан, Беларусь, Таджикистан) на законодательном уровне предусмотрено применение смертной казни. В Таджикистане введен мораторий на применение смертной казни при вынесении приговора.

Наличие в Уголовном кодексе Республики Казахстан наказания в виде смертной казни является лишь поводом для утверждений некоторыми лицами о негуманности уголовной политики в Казахстане.

В Казахстане нет практики внесудебных или произвольных казней или насильственных исчезновений людей, осуществляемых правоохранительными органами или органами национальной безопасности.

С позиции Комиссии по правам человека при Президенте Республики Казахстан, Казахстану как члену ООН и ОБСЕ, где высшими ценностями признаются человек, его жизнь, права и свободы, целесообразно подписать и потом ратифицировать второй Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

1. В целях совершенствования национальных механизмов защиты прав человека и гражданина в Республике Казахстан, усиления международных механизмов защиты прав человека и для полной отмены смертной казни на законодательном уровне подписать второй Факультативный протокол Международного пакта о гражданских и политических правах от 15 декабря 1989 года, направленный на отмену смертной казни (резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 44/128 от 15 декабря 1989 года).

2. Законодательно ввести институт пожизненного лишения свободы вместо смертной казни.

Право на частную жизнь и защиту персональных данных

Частная жизнь (прайвеси) – фундаментальное право человека, признанное в Всеобщей декларации прав человека ООН, Международном пакте о гражданских и политических правах и многих других международных и региональных соглашениях. Частная жизнь лежит в основе человеческого достоинства и других ключевых ценностей, таких как свобода собраний,

свобода совести, свобода объединения и слова. Частная жизнь стала одним из наиболее значимых прав человека в современную эпоху.

Почти все страны мира признают право на частную жизнь в своих конституциях. Как минимум, эти конституционные нормы включают право на неприкосновенность жилища и тайну коммуникаций. В некоторых новых конституциях есть также упоминания об ограничении права доступа к персональным данным.

Согласно статьи 17 Международного пакта о гражданских и политических правах, ратифицированного Республикой Казахстан: «*1. Никто не может подвергаться произвольному или незаконному вмешательству в его личную и семейную жизнь, произвольным или незаконным посягательствам на неприкосновенность его жилища или тайну его корреспонденции или незаконным посягательствам на его честь и репутацию.*

2. Каждый человек имеет право на защиту закона от такого вмешательства или таких посягательств».

В 1988 году на своей Тридцать второй сессии Комитет ООН по правам человека принял Замечание общего порядка № 16 к этой статье МПГПП:

«*1. Статья 17 предусматривает право каждого человека на защиту от произвольного или незаконного вмешательства в его личную и семейную жизнь, произвольных или незаконных посягательств на неприкосновенность его или тайну его жилищ, корреспонденции, а также от незаконных посягательств на его честь и репутацию. По мнению Комитета, это право должно быть подкреплено гарантиями от любого такого вмешательства и таких посягательств, независимо от того, совершаются ли они государственными органами, физическими или юридическими лицами. Обязательства, вытекающие из данной статьи, требуют от государства принятия законодательных и других мер для действенного запрещения такого вмешательства и таких посягательств, а также защиты этого права…*

3. Термин «незаконное» означает, что вмешательство вообще не может иметь места за исключением случаев, предусмотренных законом. Вмешательство, разрешаемое государствами, может совершаться только на основании закона, который должен в свою очередь соответствовать положениям, целям и задачам Пакта.

4. Выражение «произвольное вмешательство» также связано с защитой права, предусмотренного в статье 17 МПГПП. По мнению Комитета, выражение «произвольное вмешательство» может также распространяться на допускаемое законом вмешательство. Введение понятия произвольности призвано обеспечить, чтобы даже вмешательство, допускаемое законом, соответствовало положениям, целям и задачам Пакта и в любом случае являлось обоснованным в конкретных обстоятельствах. …

7. Поскольку все люди живут в обществе, защита личной жизни не может быть абсолютной. Вместе с тем компетентные государственные органы должны иметь возможность запрашивать только ту информацию, касающуюся личной жизни индивида, получение которой необходимо в интересах общества, как они понимаются в Пакте. …

10. Законом должны регулироваться сбор и хранение информации личного характера государственными властями или частными лицами или органами в компьютерах, банках данных или как-либо иначе. Государства должны принимать эффективные меры к тому, чтобы информация, касающаяся личной жизни какого-либо лица, не попадала в руки лиц, которые не имеют разрешения на её получение, обработку и использование, и к тому, чтобы такая информация никогда не использовалась в целях, не совместимых с целями Пакта. Для наиболее эффективной защиты своей личной жизни каждое лицо должно иметь право удостовериться в ясной форме, содержится ли в автоматизированных файлах данных информация личного характера, и если содержится, то какая и с какой целью. Каждое лицо должно иметь также возможность удостовериться, какие государственные органы или частные лица или органы контролируют или могут контролировать их файлы. Если в таких файлах содержится неправильная информация личного характера или если она собиралась или обрабатывалась в нарушение положений закона, каждое лицо должно иметь право потребовать исправления или изъятия этой информации».

Международная практика в области защиты частной жизни и персональных данных идет по пути принятия специальных законов, призванных защитить частную жизнь человека.

В качестве основных причин, обосновывающих необходимость принятия таких законов, называются:

необходимость исправления ошибок прошлых лет**.** Принятие соответствующих законов позволяет исправить последствия нарушений прав человека при тоталитарных режимах прошлых лет;

способствование развитию электронного бизнеса. Законы, касающиеся частной жизни, включены в пакеты законов, направленные на установление единых правил электронной торговли;

обеспечение соответствия национального законодательства международным обязательствам.

Тем не менее, международный опыт принятия и реализации законов и иных форм защиты свидетельствует, что нарушение частной жизни по-прежнему остается большой проблемой. Во многих странах законодатели «не поспевают» за техническим прогрессом, и это ведет к появлению больших пробелов в области защиты прав человека. Иногда правоохранительные органы и спецслужбы оказываются наделенными исключительными полномочиями. Наконец, в отсутствие должного контроля над исполнением законов само по себе существование закона еще не означает действенной защиты.

Во многих демократических странах широко распространены нарушения прав человека, связанные с контролем за коммуникациями.

Даже в странах с жесткими законами, охраняющими частную жизнь, правоохранительные органы все еще содержат огромные досье на граждан, которых ни в чем не обвиняют и даже не подозревают в совершении преступлений.

В целом защита права на частную жизнь сталкивается со многими угрозами.

Сложность информационных технологий все время растет. Появляются новые возможности сбора, анализа и распространения информации о частных лицах, и это заставляет задуматься о срочном введении в действие соответствующих законов. Новые исследования в области медицины и здравоохранения, телекоммуникации, широкие возможности транспортировки и перемещения финансовых средств значительно увеличили количество доступной информации о каждом человеке. Мощные компьютеры, связанные высокоскоростными линиями, могут быть использованы для составления подробного досье на любого члена общества, и для этого уже не требуется единая центральная ЭВМ. Новые технологии, разработанные первоначально для оборонных нужд, берут на вооружение правоохранительные органы, государственные структуры и частные фирмы.

Как следует из опросов общественного мнения, люди во многих странах мира сейчас больше опасаются нарушения частной жизни, чем когда бы то ни было в новейшей истории. Целые группы граждан в разных странах выражают свою озабоченность вторжением в их частную жизнь, и это заставляет все большее число государств принимать законы, специально направленные на защиту частной жизни.

Сегодня очевидно, что информационные технологии развиваются с огромной скоростью. Возможности вторжения в частную жизнь – или, по крайней мере, потенциальные возможности – тоже возрастают.

Кроме этих очевидных аспектов, есть также целый ряд важных факторов, влияющих на нарушения частной жизни:

глобальность, то есть исчезновение географических границ для потока данных. Развитие Интернета – вот, возможно, наиболее известный тому пример.

Конвергенция, то есть устранение технологических барьеров между системами. Современные информационные системы беспрепятственно взаимодействуют, могут обмениваться друг с другом и обрабатывать разные типы данных.

Мультимедиа, то есть современные формы представления данных и изображений; информация, представленная в одном формате, может быть легко конвертирована в другие форматы.

В этих условиях необходимо соответствующее международным тенденциям и современным вызовам правовое регулирование обеспечения права на частную жизнь.

Из всех прав человека, которые известны в международном законодательстве, прайвеси сложнее всего определить и классифицировать. Определения прайвеси широко варьируются в зависимости от обстоятельств. Во многих странах концепция прайвеси замыкается на защите данных (прайвеси интерпретируется в терминах защиты персональных данных). Вне этих достаточно жестких рамок прайвеси часто рассматривается как черта, за которую общество не должно переступать, вмешиваясь в частную жизнь.

В этом случае прайвеси можно разделить на:

информационное прайвеси, которое включает регулирование сбора и обработки персональных данных, таких как банковская и медицинская информация;

физическое прайвеси, касающееся защиты физической целостности человека от постороннего вмешательства, такого, например, как исследование внутренних органов;

прайвеси коммуникаций, которое означает сохранность и неприкосновенность почтовых сообщений, телефонных переговоров, электронной почты и других видов связи, а также

территориальное прайвеси, означающее ограничения на вторжение в жилище, а также на рабочее место и в общественных местах.

В основе современных моделей обеспечения частной жизни лежит принцип «охраны права». В соответствии с этим принципом государство обязано обеспечивать законодательную защиту персональной информации, касающейся граждан.

Эта законодательная защита должна касаться:

- *использования персональных карточек или досье*, которые в той или иной степени используются практически во всех странах мира. Типы карточек, их назначение и объем информации различны и содержащиеся в них персональные данные используются в разных целях. Системы сбора информации могут быть направлены на борьбу с экстремизмом или терроризмом или просто являться частью национальных систем регистрации. Национальная система идентификации требует дополнения ее защитой частной жизни;

- *биометрии*, то есть процесса сбора, обработки и хранения данных о физических характеристиках человека с целью его идентификации. Наиболее популярными биометрическими системами являются сканирование сетчатой оболочки глаза, исследование геометрии руки, дактилоскопия, распознавание голоса и цифровая (хранящаяся в электронном виде) фотография. Биометрия привлекает внимание правительств и частных фирм, так как, в отличие от других видов идентификации личности (карточки или документы), она обеспечивает полную и точную идентификацию. При этом больше всего споров вызывает технология идентификации ДНК. Она использует новейшие технологические достижения, позволяющие за считанные минуты сравнивать анализы ДНК с огромной базой данных. Это также требует эффективных средств правовой защиты частной жизни;

- *контроля за коммуникациями*, поскольку практически во всех странах предусмотрена возможность контроля за телефонными, телексными и телефаксными сообщениями. В большинстве случаев этот контроль осуществляется по инициативе и при непосредственном участии правоохранительных органов. Незаконный доступ к коммуникациям имеет место в большинстве стран, и объемы полученной таким образом информации достигают огромных размеров. Правоохранительные органы традиционно работают вместе с телекоммуникационными компаниями с тем, чтобы сделать

системы контроля за телефонными переговорами «удобными» для использования на дистанции. Эти договоренности имеют вид предоставления спецслужбам доступа к коммуникациям вплоть до установки систем автоматического съема информации. Законодательные ограничения такой деятельности необходимы для обеспечения прайвеси и защиты прав человека на частную жизнь;

- *перехвата сообщений Интернет и почты*. В последнее десятилетие Интернет стал важнейшим средством коммуникаций и исследований. Технология развивается по экспоненте, и количество пользователей с каждым годом увеличивается на миллионы. Интернет все чаще используется в коммерческих операциях. Возможности, скорость, надежность Интернета постоянно увеличиваются, а вместе с ними растет и количество новых подходов к использованию Сети. Но эта гибкая структура не защищена от вторжения и контроля со стороны властей. Поскольку компьютерные сети – явление относительно новое, для него еще не созданы законодательные правила, подобные тем, которые применяются при регулировании телефонного права. Правоохранительные органы и службы национальной безопасности по всему миру работают над разработкой систем перехвата и анализа электронной почты и всей информации, передаваемой через Интернет. В этой ситуации также необходимы гарантии защиты прайвеси;

- *видеонаблюдения*. В последние годы использование видеокамер наблюдения (по всему миру приняло невиданные доселе масштабы). Их использование в частном секторе становится все более популярным. Такие системы основаны на сложной технологии, включающей ночное видение, компьютерное управление, датчики движения (систему можно запрограммировать так, что сигнал тревоги будет включаться, если в «поле зрения» камеры произошло какое-либо движение). Следует отметить, что скрытое видеонаблюдение в некоторых местах можно сделать без каких-либо помех. Использование данных видеонаблюдения также должно подлежать правовому регулированию с целью защиты прайвеси;

- *наблюдения за рабочим местом*. Работники практически во всех странах подвергаются тщательному наблюдению со стороны менеджеров. Законодательная защита, как правило, в таких случаях невелика, потому что наблюдение часто является одним из условий приема на работу. Пока компании пытаются легализовать этот контроль, становится понятно, что не все его виды действительно законны. В этой связи необходимы законодательные ограничения на видеонаблюдения и закрепление обязанности работодателя согласовывать подобные вопросы с работником.

Казахстанское законодательство содержит ряд норм, касающихся защиты частной жизни.

Во-первых, это положения ст.18 Конституции РК:

«*1. Каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и достоинства.*

2. Каждый имеет право на тайну личных вкладов и сбережений, переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных

сообщений. Ограничения этого права допускаются только в случаях и в порядке, прямо установленных законом».

Во-вторых, положения ст.25 Конституции РК:

«*1. Жилище неприкосновенно. Не допускается лишение жилища, иначе как по решению суда. Проникновение в жилище, производство его осмотра и обыска допускаются лишь в случаях и в порядке, установленных законом…*».

Далее неприкосновенность частной жизни опосредованно защищена процессуальным законодательством.

Согласно ст. **16 УПК РК**

«*Частная жизнь граждан, личная и семейная тайна находятся под охраной закона. Каждый имеет право на тайну личных вкладов и сбережений, переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений. Ограничения этих прав в ходе уголовного процесса допускаются только в случаях и в порядке, прямо установленных законом*».

Основания и порядок наложения ареста на корреспонденцию, перехвата сообщений, прослушивания и записи переговоров изложены в ст.ст.235-237 УПК РК.

Согласно статье 17 УПК РК «*Жилище неприкосновенно. Проникновение в жилище против воли занимающих его лиц, производство его осмотра и обыска допускается лишь в случаях и в порядке, установленных законом*».

Основания и порядок проникновения в жилище для производства осмотра и обыска изложены в главах 27 и 29 УПК РК.

Согласно статье 10 ГПК РК «*Частная жизнь граждан, личная и семейная тайна находятся под охраной закона. Каждый имеет право на тайну личных вкладов и сбережений, переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений. Ограничения этих прав в ходе гражданского процесса допускаются только в случаях и в порядке, прямо установленных законом*».

Наконец, согласно статье 18 Кодекса об административных правонарушениях Республики Казахстан (КоАП РК) «*Частная жизнь граждан, личная и семейная тайна находятся под охраной закона. Каждый имеет право на тайну личных вкладов и сбережений, переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений. Ограничения этих прав в ходе производства по делу об административном правонарушении допускаются только в случаях и в порядке, прямо установленных законом*».

В ст.ст. 142, 143, 144 и 145 Уголовного кодекса РК устанавливается уголовная ответственность, соответственно, за нарушение неприкосновенности частной жизни, незаконное нарушение тайны переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных или иных сообщений, разглашение врачебной тайны, нарушение неприкосновенности жилища.

Тем не менее, данных правовых норм недостаточно для обеспечения гарантий соблюдения этого права всеми государственными органами, частными лицами и организациями. Административное законодательство вообще не содержит статей, непосредственно касающихся ответственности за нарушение права граждан на частную жизнь. Ответственность за отказ в

предоставлении информации (ст.84 КоАП РК), распространение сведений о виновности до вступления в законную силу обвинительного приговора суда (ст.86 КоАП РК) или ответственность за нарушение тишины (ст.333 КоАП РК) трудно отнести к мерам по защите права на частную жизнь.

В связи с этим для приведения казахстанского законодательства в соответствие с международными стандартами в области защиты права на частную жизнь необходимо принятие специального законодательства, которое бы гарантировало защиту и от незаконного, и от произвольного вмешательства, как это отражено в Замечании общего порядка Комитета ООН по правам человека.

Необходимо, чтобы казахстанское законодательство содержало определение всех понятий, используемых в статье 17 МПГПП, в соответствии с рекомендациями Комитета ООН по правам человека и международной практикой.

Например, понятие «жилище» должно для этих целей истолковываться не только как место, где человек проживает, но и где он занимается обычными делами, включая место работы.

Следует отметить, что на практике часто встречаются факты нарушения прав граждан на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну таможенными органами Республики Казахстан. В частности, ими указывается на действующее таможенное правило об обязательном предоставлении гражданами вывозимых видеокассет, аудиокассет, дисков и фотопленок для предварительного просмотра на предмет содержания в них запрещенной информации.

По мнению Комиссии по правам человека, требование таможенных органов вызывает обоснованные нарекания граждан в силу сложности их выполнения и способствует коррупционным правонарушениям со стороны сотрудников таможенных органов.

Опрос, проведенный Ассоциацией социологов Казахстана среди 1500 респондентов, показал, что ***19%*** *опрошенных дали отрицательную оценку ситуации в области защиты прав на неприкосновенность частной жизни.* ***65,3%*** *опрошенных дали положительную оценку государственным механизмам защиты прав на неприкосновенность частной жизни.* ***15,7 %*** *опрошенных затруднились с ответом. В целом, результаты социологического анализа ситуации с защитой прав человека на неприкосновенность частной жизни позволяет сделать вывод о том, что государственные механизмы защиты прав на неприкосновенность частной жизни совершенствуются с учетом международных обязательств Казахстана в сфере прав человека, за исключением некоторых фактов нарушения законности и прав человека отдельными должностными лицами, другими лицами.*

Наконец, необходимо определить какие органы отвечают за защиту права на частную жизнь, и какие эффективные процедуры для этого существуют.

РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Совершенствовать правоприменительную практику о защите частной жизни и персональных данных в соответствии с Конституцией Республики Казахстан и международными стандартами.

2. В целях обеспечения конституционных прав граждан на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну проверить соответствие норм подзаконных актов, регулирующих таможенные правила вывоза и ввоза имущества физическими лицами, нормам Конституции, законам Республики Казахстан и ее международным обязательствам в сфере прав человека.

Право на объединение

В Казахстане признаются идеологическое и политическое многообразие. Конституция Республики Казахстан регламентирует равенство всех общественных объединений перед законом.

Право граждан на свободу объединений (право на объединение, свобода союзов, право каждого человека на свободу ассоциации с другими или право каждого вступать в некоммерческое общество и союзы) представляет собой одно из важнейших и неотъемлемых конституционных прав человека и гражданина, реализация которого отвечает интересам общества и находится под защитой государства.

Республика Казахстан гарантирует гражданам свободу создания общественных объединений.

Свобода как мера возможного поведения обеспечена и тем, что участие или неучастие гражданина в деятельности общественного объединения не может служить основанием для ограничения его прав и свобод.

В настоящее время в Казахстане созданы все необходимые правовые и политические условия для развития институтов гражданского общества - неправительственных организаций, в том числе общественных объединений и политических партий.

Заметно укрепился важнейший сегмент гражданского общества – неправительственные организации. Если в первые годы независимости в стране практически отсутствовали неправительственные организации, то сегодня число зарегистрированных неправительственных и некоммерческих организаций превышает 18 тысяч. Для реализации государственного социального заказа этими организациями, которые выбираются на основе тендера, из государственного бюджета ежегодно выделяется более 15 млн.долларов США.

Сегодня гражданские инициативы проявляются во всех сферах жизни общества, общественные объединения отражают широкий спектр общественных интересов.

Так, общественные объединения создаются в целях реализации и защиты гражданских, экономических, политических, социальных и культурных прав и свобод, развития активности и самодеятельности граждан; удовлетворения профессиональных и любительских интересов; развития научного, технического и художественного творчества, охраны жизни и здоровья людей, охраны окружающей природной среды; участия в благотворительной деятельности; проведения культурно-просветительной, спортивно-оздоровительной работы; охраны памятников истории и культуры; патриотического и гуманистического воспитания; расширения и укрепления международного сотрудничества; осуществления иной деятельности, не запрещенной законодательством Республики Казахстан.

Закон Республики Казахстан «Об общественных объединениях» от 31 мая 1996 года регулирует общественные отношения, возникающие в связи с реализацией гражданами Республики Казахстан права на свободу объединений, а также созданием, деятельностью, реорганизацией и ликвидацией общественных объединений.

По данным Министерства юстиции РК, в Государственной базе данных «Юридические лица» по состоянию на 31 декабря 2012 года на территории Казахстана зарегистрировано **25 196** НПО.

За 2012 год на государственную регистрацию юридического лица поступило **1994** заявлений неправительственных организаций из числа которых по **526** заявлениям в регистрации было отказано.

*****

Общественными объединениями в Республике Казахстан признаются политические партии, профессиональные союзы и другие объединения граждан, созданные на добровольной основе для достижения ими общих целей, не противоречащих законодательству.

Закон Республики Казахстан «О политических партиях» от 15 июля 2002 года определяет правовые основы создания политических партий, их права и обязанности, гарантии деятельности, регулирует отношения политических партий с государственными органами и другими организациями.

В соответствии со статьей 3 Закона граждане Республики Казахстан имеют право на свободу объединения в политические партии.

В целях дальнейшей либерализации процедуры создания политических партий 06.02.2009 года в Закон Республики Казахстан «О политических партиях» были внесены изменения и дополнения, в ходе которых были учтены рекомендации БДИПЧ/ОБСЕ.

В частности, внесенные поправки дополнительно регламентируют деятельность организационного комитета, создаваемого в обязательном порядке для подготовки и проведения учредительного съезда (конференции), продлен срок государственной регистрации политической партии с 2 месяцев до 4 месяцев, снижена численность сторонников политической партии,

требуемая для ее регистрации с 50 до 40 тысяч человек. При этом региональный ценз снижен с 700 до 600 человек.

Еще одним шагом по либерализации законодательства стало устранение излишних бюрократических барьеров. Теперь нарушения по спискам членов партии, не влияющие на их общее количество, не являются основанием для отказа в государственной регистрации.

Именно на этом моменте неоднократно акцентировали внимание эксперты ОБСЕ и других международных организаций как на чрезмерно усложняющем процедуру регистрации.

Таким образом, все политические партии имеют равный доступ к регистрации своей деятельности при соблюдении всех требований, предусмотренных действующим законодательством.

Нарушение норм законодательства влечет за собой отказ в государственной регистрации юридических лиц, в том числе политических партий. Никаких других мотивов для отказа в регистрации не существует.

В Республике Казахстан по данным уполномоченного органа зарегистрировано 18 835 неправительственных организаций, из них 8 678 общественных объединений *(в т.ч. 1491 профсоюзов, 10 политических партий)*, 5 172 фондов, 3 655 учреждений, 1330 объединений юридических лиц.

****

Гарантии права на объединение содержатся в основных международных документах по правам человека – Всеобщей декларации прав человека (статья 20), Международном пакте о гражданских и политических правах (статья 22), во многих конвенциях ООН и региональных документах по правам человека.

Ряд положений, касающихся обязательств по обеспечению права на объединение, содержатся в документах ОБСЕ, принятых на совещаниях этой организации.

Республика Казахстан ратифицировала Международный пакт о гражданских и политических правах, а при вступлении в ООН и ОБСЕ взяла на себя определенные обязательства по соблюдению основных прав и свобод человека, в том числе права на объединение.

Эти обязательства заключаются не только в закреплении в Конституции и национальном законодательстве права на объединение, но и в восприятии современной трактовки этого права, его регулирования и законности, обоснованности и соразмерности вводимых ограничений.

Таким образом, речь идет не только о политическом обязательстве гарантировать право на объединение, но и о том, как это обязательство должно реализовываться в конкретных ситуациях.

1. Вопросы регистрации общественных организаций в Республике Казахстан

Как уже отмечалось, в соответствии с международными стандартами и практикой многих стран мира НПО могут существовать как со статусом, так и без приобретения статуса юридического лица.

Тем не менее, большинство НПО предпочитают приобрести такой статус (в виде некоммерческой организации), поскольку это позволяет им получать налоговые льготы, поддержку государства и вообще облегчает функционирование.

В Основополагающих принципах указывается, что любое физическое или юридическое лицо, гражданин страны или иностранец, либо группа таких лиц должны быть вправе свободно создавать НПО. Два и более лица должны быть вправе учреждать НПО, основанную на принципе членства. Для приобретения статуса юридического лица может потребоваться большее число членов, однако оно не должно устанавливаться на уровне, препятствующем учреждению НПО. Любой человек должен иметь право учреждать НПО путем завещания или дарения имущества, в результате чего обычно создается фонд или траст.

В Пояснительной записке к Основополагающим принципам уточняется, что вопрос о минимальном числе лиц, необходимом для учреждения НПО, обсуждался в течение длительного времени в ходе подготовки этого документа, поскольку в законах разных стран это число варьирует. В некоторых странах для этого достаточно одного человека; в других в законе устанавливается более высокий порог – в два, три или пять лиц и даже более. В конечном итоге было решено провести различие между неформальными организациями и организациями, желающими приобрести правосубъектность. В первом случае для учреждения основанной на принципах членства НПО достаточно двух человек, тогда как для приобретения правосубъектности может потребоваться большее число членов. Но в этом случае данное число не должно своей величиной препятствовать самому учреждению организации.

Сама процедура по созданию организаций с получением статуса юридического лица различается среди стран Европейского союза. Организации могут получить статус юридического лица в результате провозглашения (заявления о своем создании), нотариального заверения их устава, уведомления компетентного органа или регистрации.

В Казахстане существует регистрационная система приобретения статуса юридического лица.

Что касается регистрации некоммерческих организаций, то законодательство РК не содержит прямого запрета на деятельность НПО без регистрации (без получения статуса юридического лица). Такой прямой запрет, как уже отмечалось, установлен только в отношении общественных объединений.

Однако из правоприменительной практики органов юстиции и прокуратуры следует, что в ряде случаев НПО, созданная группой граждан, не претендующих на статус общественного объединения, и не приобретшая статус юридического лица, рассматривается как незарегистрированное общественное объединение и его организаторы подвергаются административной ответственности.

Следует отметить, что в Республике Казахстан установлен разрешительный порядок регистрации юридических лиц. Этот порядок в

республике предусматривает обязанность государства зарегистрировать организацию, если ее учредители выполнили все соответствующие требования законодательства, предъявляемые к созданию такой организации.

Сама процедура и требования, выдвигаемые к процедуре приобретения статуса юридического лица в Казахстане, установлены в Законе о государственной регистрации юридических лиц (принят в 1995 году) и Правилах государственной регистрации юридических лиц (приняты в 1999 году).

В связи с вышеизложенным, для приведения казахстанского законодательства в соответствие с международными стандартами прав и свобод человека в области приобретения некоммерческими организациями статуса юридического лица необходимо:

обеспечить в законодательстве и на практике упрощенный порядок государственной регистрации некоммерческих юридических лиц;

снизить размер регистрационного сбора для некоммерческих организаций с целью облегчения приобретения ими статуса юридического лица и содействия развитию гражданского общества;

закрепить в законодательстве те дополнительные права или преимущества, которые предоставляются общественному объединению при подтверждении регионального или республиканского статуса или исключить эти положения из законодательства об общественных объединениях.

2. Вопросы ограничений права на объединение и ответственности общественных организаций в Республике Казахстан

Согласно статьи 5 Конституции Республики Казахстан в Казахстане запрещаются создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение конституционного строя, нарушение целостности Республики, подрыв безопасности государства, разжигание социальной, расовой, национальной, религиозной, сословной и родовой розни, а также создание непредусмотренных законодательством военизированных формирований.

По существу, данное конституционное положение соответствует требованиям международного права.

Кроме того, согласно статье 39 Конституции РК права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только законами и лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья и нравственности населения. Это положение также соответствует международным стандартам с точки зрения введения ограничений того или иного права.

Однако, непосредственный анализ законодательных актов, касающихся регулирования права на объединение, показывает, что в них содержится значительное количество ограничений, которые связаны с расширительным толкованием конституционных норм и не соответствуют требованиям к таким

ограничениям с точки зрения международной правовой теории и практики.

В статье 374 Кодекса РК «Об административных правонарушениях» указано, что «совершение руководителями и членами общественного объединения действий, выходящих за пределы целей и задач, определенных уставами этих общественных объединений или нарушающих законодательство Республики Казахстан об общественных объединениях, после вынесения письменного предупреждения – влечет предупреждение или штраф на лиц, входящих в состав руководящего органа общественного объединения, в размере до двадцати месячных расчетных показателей. Нарушение законодательства Республики Казахстан общественным объединением либо совершение тех же действий повторно в течение года после наложения административного взыскания, предусмотренного частью первой настоящей статьи, - влечет штраф на лиц, входящих в состав руководящего органа общественного объединения, в размере до пятнадцати месячных расчетных показателей с приостановлением деятельности общественного объединения на срок до шести месяцев. Те же действия, совершенные повторно в течение года после наложения административного взыскания, предусмотренного частями первой и второй настоящей статьи, - влекут запрещение деятельности этого общественного объединения».

В целом, в действующем административном законодательстве общественное объединение – единственная организационно-правовая форма юридического лица, которой грозит запрещение деятельности за повторное нарушение в рамках существующего законодательства об общественных объединениях.

Запрещение деятельности любого юридического лица является самой крайней мерой воздействия и именно поэтому и в законодательстве, и на практике должны быть подтверждены необходимость, обоснованность и соразмерность этой меры.

Следует особо отметить, что Конституцией запрещено создание (деятельность) общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение конституционного строя, нарушение целостности Республики, подрыв безопасности государства и совершение ряда других деяний, оговоренных Основным законом.

Наряду с этим нормы Кодекса об административных правонарушениях признают административным проступком деяния общественных объединений, выходящих за пределы их уставных целей и задач и противоречащих законодательству об общественных объединениях.

В этой связи, логично предложить внести изменения в административное законодательство в части детализации административной ответственности за административные правонарушения в сфере деятельности некоммерческих организаций, в том числе общественных объединений с тем, чтобы эти нормы строго соответствовали принципам законности и справедливости и не давали возможности их широкого толкования правоприменителем.

Необходимо также еще раз вернуться к положениям нашего уголовного законодательства в части ответственности руководителей и членов общественных объединений.

В Уголовном кодексе РК существует ряд статей, предусматривающих уголовную ответственность членов общественных объединений и их руководителей по сравнению с гражданами, не являющимися членами общественных объединений.

Так, в статье 336 Уголовного кодекса РК установлена уголовная ответственность за незаконное вмешательство членов общественных объединений в деятельность государственных органов, причем предусмотренная законом санкция для членов общественных объединений составляет штраф или арест на срок до четырех месяцев, а для руководителя общественного объединения – вплоть до лишения свободы на срок до одного года. Примечательно, что для обычного гражданина или сотрудника коммерческой организации подобных статей в Уголовном кодексе не предусмотрено, то есть, очевидно, что при совершении таких деяний они будут привлекаться к ответственности по статье «Хулиганство», «Применение насилия в отношении представителя власти» или по ряду статей главы 5 Уголовного кодекса РК «Преступления против основ конституционного строя и безопасности государства».

В целом административное и уголовное законодательство РК в части ответственности общественных объединений требует своего совершенствования, с одной стороны, с целью устранения «неравенства» между общественными объединениями и другими организационно-правовыми формами некоммерческих организаций или коммерческих организаций, а с другой – для приведения ограничений и санкций в соответствие с международными стандартами и критериями допустимости таких ограничений.

Право создавать профессиональные союзы и вступать в них

Действующее законодательство Республики Казахстан позволяет работникам на добровольной основе создавать профессиональные союзы и вступать в них. Данное положение регламентируется Конституцией Республики Казахстан, Законом Республики Казахстан «О профессиональных союзах», конвенциями Международной организации труда (МОТ) № 87 «О свободе ассоциации и защите права на организацию» и № 98 «О праве на организацию и на ведение коллективных переговоров».

Многие крупнейшие отрасли экономики, такие как образование, угольная, металлургическая, здравоохранение, железнодорожная, связь, практически полностью охвачены созданными и действующими на их предприятиях профсоюзами.

Для активного взаимодействия госструктур с НПО в области защиты прав трудящихся государством создана Республиканская трехсторонняя комиссия по социальному партнерству и регулированию социальных и

трудовых отношений (РТК) под руководством заместителя Премьер-Министра Республики Казахстан.

Наиболее массовой и представительной организацией трудящихся страны, объединяющей более двух миллионов членов профсоюзов, является Федерация профсоюзов Республики Казахстан (ФПРК), в нее входят 26 республиканских отраслевых профессиональных союзов, 14 областных объединений и союз профсоюзов столицы - города Астаны. Их структуры насчитывают более 17 тысяч первичных, свыше 530 городских и районных, 190 областных организаций профсоюзов.

Профсоюзные организации осуществляют свою деятельность по защите социально-экономических и трудовых прав трудящихся независимо от органов государственной власти, работодателей, политических партий.

Наблюдается активный процесс объединения неправительственных организаций. Созданы Конфедерация неправительственных организаций Казахстана (объединяет около 90 НПО), Гражданский альянс Казахстана (более 500 НПО), Форум неправительственных организаций г. Астаны. Функционируют 3 объединенные организации профсоюзов (Федерация профсоюзов Республики Казахстан, Конфедерация труда Казахстана, Конфедерация свободных профсоюзов Казахстана).

По мнению Федерации профсоюзов Казахстана, имеется факт ограничения прав судей организовывать и вступать в профсоюзы. Это было аргументировано тем, что судьи имеют специальный юридический статус в рамках государственной системы, который определяет конституционное ограничение их прав.

Однако, согласно пояснению Комитета экспертов МОТ исключения, предусмотренные Конвенцией №87«О свободе ассоциации и защите права на организацию», могут распространяться только на сотрудников полиции и вооруженных сил.

Необходимо отметить и то, что сотрудники центральных аппаратов министерств и ведомств по разным причинам не имеют возможности вступать в профсоюзы для того, чтобы защищать свои права, в том числе при реорганизации государственного органа (слияние, присоединение, разделение, выделение, преобразование).

РЕКОМЕНДАЦИИ:

1. На законодательном уровне обеспечить прозрачность проведения тендеров в рамках государственного социального заказа для НПО.

2. Разработать и принять новый Закон РК «О профессиональных союзах».

3. Законодательно упростить процедуры регистрации, перерегистрации и ликвидации политических партий. Рассмотреть возможность снижения порога численности членов политической партии, необходимой для ее государственной регистрации.

Право на свободу мысли, совести и религии

В Казахстане сложился уникальный опыт мирного сосуществования различных религий. Мы вправе гордиться тем, что в истории нашего государства нет и никогда не было серьезных противоречий в межрелигиозных отношениях.

Этот опыт мирного сосуществования и диалога между конфессиями Казахстан передает мировому сообществу через многочисленные международные инициативы. Как Председатель ОБСЕ в 2010 году Казахстан в качестве приоритета выбрал распространение толерантности между народами и конфессиями.

В соответствии с рекомендациями Национального плана действий в области прав человека в Республике Казахстан на 2009-2012 годы 11 октября 2011 года был принят Закон «О религиозной деятельности и религиозных объединениях».

В соответствии с Законом «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» Республика Казахстан:

утверждает себя демократическим, светским государством, подтверждает право каждого на свободу совести;

гарантирует равноправие каждого независимо от его религиозного убеждения;

признает историческую роль ислама ханафитского направления и православного христианства в развитии культуры и духовной жизни народа;

уважает другие религии, сочетающиеся с духовным наследием народа Казахстана;

признает важность межконфессионального согласия, религиозной толерантности и уважения религиозных убеждений граждан.

Согласно пункту 1 ст.3 указанного Закона, государство отделено от религии и религиозных объединений.

Свой опыт межконфессионального согласия Казахстан предлагает и мировому сообществу. По инициативе Президента Казахстана Н.Назарбаева были организованы **первый и второй съезды** лидеров мировых и традиционных религий, состоявшиеся в 2003 и 2006 годах в г. Астане.

В 2009 году также в Астане прошел **третий съезд** мировых религий, в котором приняли участие свыше 60 делегаций различных религиозных конфессий мира. В качестве почетных гостей на съезд были приглашены известные политики и общественные деятели: президент Израиля Шимон Перес, заместитель Генерального секретаря ООН Сергей Орджоникидзе, Генеральный секретарь ОБСЕ Марк Перрен де Бришамбо, министр иностранных дел Испании Мигель Анхель Моратинос, экс-премьер-министр Норвегии Кьелл Бондевик, директор секретариата Альянса Цивилизаций ООН Марк Шойер и другие.

В конце мая 2012 года в Астане с повесткой дня «Мир и согласие как выбор человечества» прошел **IV съезд** лидеров мировых и традиционных религий.

О совершенствовании государственно-конфессиональных отношений в Республике Казахстан

Республика Казахстан – государство, где мирно сосуществуют множество религиозных конфессий и верований. Будучи светским государством, Казахстан является гарантом развития религиозных конфессий и обеспечения межрелигиозного согласия.

Казахстан стал родным домом для представителей 140 этносов и 17 конфессий.

Доказательством того, что государственная политика Казахстана направлена на сохранение, укрепление межконфессиональной гармонии и соблюдение прав на свободу совести, является развитие инициативы мировых и традиционных религий в Казахстане.

Закон «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» (далее – Закон), направлен на сохранение баланса общественных и религиозных интересов. Следует выделить три основных принципа государственной политики в области свободы вероисповедания - нейтралитет, толерантность и паритет. При этом главенствующее место отводится принципу нейтралитета государства, включающего в себя невмешательство во внутренние дела религиозных объединений. Принцип толерантности означает уважительное отношение к религиозным убеждениям. Принцип паритета обусловливает равенство перед законом всех религиозных объединений и представителей различных вероисповеданий.

В новом Законе отмечается, что незаконное воспрепятствование религиозной деятельности, нарушение гражданских прав в зависимости от отношения к религии или оскорбление их религиозных чувств, осквернение почитаемых последователями той или иной религии предметов, строений и мест не допускается.

В то же время подчеркнуто, что никто не имеет права по мотивам своих религиозных убеждений отказываться от исполнения обязанностей, предусмотренных Конституцией и законами Республики Казахстан.

Необходимо подчеркнуть, что в настоящем Законе предусмотрен приоритет международных договоров, ратифицированных Республикой Казахстан над национальным законодательством.

В целях дальнейшей реализации настоящего Закона Правительством Республики Казахстан приняты постановления «Об утверждении Правил религиоведческой экспертизы», «Об утверждении стандарта государственной услуги «Проведение учетной регистрации и перерегистрации миссионеров и малочисленных религиозных групп, не имеющих признаков юридического лица», «Об утверждении положения и состава Совета по связям с религиозными объединениями при Правительстве Республики Казахстан», «Об утверждении Положения о порядке передачи религиозным объединениям культовых (молитвенных) зданий, сооружений и иного имущества».

Принятие Закона и указанных подзаконных актов расширяет законодательную базу Республики Казахстан в сфере развития и реализации прав граждан на свободу вероисповедания, а также свободное развитие религиозных конфессий.

Свобода мысли, совести и религии в Казахстане

Религиозные объединения в Казахстане привлекаются к участию в социально-культурных мероприятиях, направленных на упрочение в обществе гражданского мира и духовного согласия, руководители крупнейших религиозных центров и объединений входят в состав республиканской и малых ассамблей народа Казахстана, Комиссии по правам человека, советов по связям с религиозными объединениями.

Идет активное возрождение религиозных традиций, строительство культовых сооружений – мечетей, храмов, молитвенных домов, а также появление религиозно-просветительских центров, средств массовых информации. При этом обращение населения к религиозным ценностям стало одним из аспектов возрождения традиционной культуры. По оценкам экспертов количество верующих казахстанцев увеличилось по сравнению с серединой 80-х гг. XX века почти в два раза.

Являясь по Конституции светским государством, Казахстан гарантирует свободное развитие всех религиозных конфессии и обладает большим практическим опытом правоприменения существующих норм и международных обязательств Казахстана в области соблюдения прав на свободу религиозной ассоциации.

Казахстан ратифицировал и опирается на общепризнанные международные акты в области прав человека, в том числе Всеобщую Декларацию прав человека и Международный пакт о гражданских и политических правах человека.

Конституция Республики Казахстан в пункте 1 статьи 22 закрепила право каждого на свободу совести - свободу выбора убеждений. Принятый в 2011 году Закон РК «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» признан экспертами либеральным.

Законодательство Казахстана гарантирует реализацию прав граждан на свободу вероисповедания. Как и Международный пакт о гражданских и политических правах человека, казахстанское законодательство закрепило, что осуществление свободы исповедовать религию или распространять убеждения может быть ограничено законодательством только в целях охраны общественного порядка и безопасности, жизни, здоровья, нравственности или прав и свобод других граждан.

В целях неукоснительного обеспечения соблюдения указанного конституционного права государством на постоянной основе принимаются меры по выявлению и устранению любых нарушений законности в данной сфере, восстановлению нарушенных прав верующих независимо от их вероисповедной принадлежности.

Для проведения государственной политики в сфере религий, направленной на развитие межконфессионального диалога, совершенствование казахстанской модели этнического и конфессионального согласия, способствующей единству народов Казахстана, в 2011 году было создано Агентство Республики Казахстан по делам религий.

Упрощенный механизм регистрации религиозных объединений, действующий с 2004 года, а также налоговая политика государства, направленная на освобождение религиозных объединений от уплаты налогов на прибыль и церковные сборы, способствуют свободному развитию зарегистрированных на территории государства религиозных объединений.

В адрес Казахстана дан ряд позитивных оценок ОБСЕ, ООН и других международных организаций по поводу эффективности действующей в стране модели гражданского мира и согласия.

Высокую оценку сложившейся в Казахстане модели межконфессионального согласия высказали Папа Римский Иоанн Павел Второй во время посещения страны в 2002 году, лидеры различных конфессий, побывавшие в Казахстане на съездах лидеров мировых религий.

Следует отметить, что гарантии права на свободу мысли, совести и религии в Республике Казахстан содержатся в статье 22 Конституции РК:

«1. Каждый имеет право на свободу совести.

Осуществление права на свободу совести не должно обуславливать или ограничивать общечеловеческие и гражданские права и обязанности перед государством».

Статья 39 Конституции РК устанавливает:

«1. Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только законами и лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья и нравственности населения.».

Кроме того, пункт 3 статьи 39 Конституции РК включает свободу совести в перечень прав и свобод, не подлежащих ограничению ни при каких обстоятельствах.

Следует отметить, что Конституцией Республики Казахстан *(ст.14)* предусмотрен запрет на дискриминацию по мотивам отношения к религии и убеждений под угрозой наступления уголовной ответственности *(ст.141 УК)*.

Кроме того, за воспрепятствование законной деятельности религиозных организаций или совершению религиозных обрядов также предусмотрена уголовная ответственность *(ст.149 УК РК)*.

Согласно Конституции Республики Казахстан никто не может подвергаться какой-либо дискриминации по мотивам отношения к религии, убеждений, каждый вправе определять и указывать или не указывать свою религиозную принадлежность, каждый имеет право на свободу совести.

В соответствии со статьей 3 Закона Республика Казахстан «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» воспрепятствование законной религиозной деятельности, нарушение гражданских прав физических лиц по мотивам отношения к религии или оскорбление их

религиозных чувств, осквернение почитаемых последователями той или иной религии предметов, строений и мест не допускаются.

Каждый вправе придерживаться религиозных или иных убеждений, распространять их, участвовать в деятельности религиозных объединений и заниматься миссионерской деятельностью в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

Указанные законодательные акты позволяют верующим независимо от их вероисповедной принадлежности свободно исповедовать как единолично, так и совместно с другими любую религию, проводить обряды и церемонии, заниматься миссионерской деятельностью и духовным образованием, пользоваться религиозной литературой и предметами культа, устанавливать международные связи, объединяться в религиозные объединения либо в малочисленные религиозные группы.

Соответственно, государственные органы при взаимодействии с верующими, религиозными объединениями и группами руководствуются, в первую очередь, принципами равенства и законности, соблюдения и обеспечения прав верующих независимо от вероисповедной принадлежности, что исключает дискриминацию по религиозным мотивам.

Ярким примером отсутствия дискриминационных подходов к верующим и межконфессионального согласия в Казахстане является проведение по инициативе и при поддержке Главы государства в Астане трех съездов мировых и традиционных религий, в работе которых приняли участие руководители деноминаций и верующие из многих стран ближнего и дальнего зарубежья.

Казахстан предложил проводить эти форумы под эгидой ООН *(из доклада Президента РК на 66-ой сессии Генеральной Ассамблее ООН, г. Нью-Йорк, 21 сентября 2011 года)*.

В 2011 году Казахстан принял ответственную миссию председательства в Организации Исламского Сотрудничества (ОИС).

В соответствии с Конституцией Республики Казахстан осуществление права на свободу совести не должно обуславливать и ограничивать общечеловеческие и гражданские права и обязанности перед государством.

В 2012 году имелись 5 фактов отказа в регистрации в качестве миссионеров.

При том, что по сведениям Агентства РК по делам религий в течение 2012 года была произведена регистрация 381 миссионера.

Из указанного количества на конец 2012 года миссионерскую деятельность осуществляют 330 миссионеров, в том числе 299 иностранцев.

На сегодня состояние межконфессиональных отношений в Республике Казахстан остается стабильным и толерантным.

В течение последних 6 лет по заявлениям прокуроров судебными решениями признаны террористическими и запрещены 15 иностранных международных организаций:

1) «Аль-Каеда» *(решение ВС РК от 15.10.2004 г.);*

2) «Исламская партия Восточного Туркестана»;

3) «Курдский народный конгресс»;

4) «Исламское движение Узбекистана»;

5) «Асбат-аль-Ансар» *(решение ВС РК от 15.03.2005 г.);*

6) «Братья мусульмане»;

7) движение «Талибан»;

8) «Боз Гурд»;

9) «Жамаат моджахедов Центральной Азии»;

10) «Лашкар-и-Тайба»;

11) «Общество социальных реформ»;

12) «Организация освобождения Восточного Туркестана» *(решение суда г. Астаны от 17.11.2006г.);*

13) «АУМ Синрике»;

14) «Исламская партия Туркестана» *(решение суда г. Астаны от 05.03.2008 г.).*

15) «Солдаты Халифата» *(решением суда г.Атырау от 25.11.2011 г.).*

Экстремистскими признаны религиозная партия «Хизбут-Тахрир-аль-Ислами» *(решение суда г. Астаны от 28.03.2005 г.)* и республиканское общественное объединение «Сенім.Білім.Өмір» *(решение Специализированного межрайонного экономического суда Восточно-Казахстанской области от 07.06.2012 г.)*.

В сентябре 2009 года судом г. Астаны впервые по заявлению Генерального Прокурора признаны экстремистскими и запрещены к распространению на территории Казахстана 167 информационных материалов *(брошюры, листовки, буклеты)*, в основной своей части пропагандировавших идеологию запрещенной экстремистской партии «Хизбут-Тахрир-аль-Ислами».

На сегодня осуществлен мониторинг более 75 000 сайтов, по итогам которого по заявлениям прокурора города Астаны и Министерства связи и информации Сарыаркинским и Есильским судами города Астаны вынесены решения о признании незаконными и прекращении распространения на территории Казахстана продукции 550 сайтов за пропаганду религиозного экстремизма и терроризма. Судебные решения вступили в законную силу.

В результате принятия уполномоченным органом мер к собственникам интернет-ресурсов в досудебном порядке последними самостоятельно удалена незаконная продукция 150 сайтов.

В целом, проводимая работа органов прокуратуры Республики Казахстан в этом направлении способствует недопущению пропаганды или агитации религиозного превосходства и вражды.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

1. Регулярно проводить широкую разъяснительную кампанию среди населения положений Закона Республики Казахстан «О религиозной деятельности и религиозных объединениях».

2. В средствах массовой информации широко освещать значимость и актуальность межконфессиональных толерантных отношений в казахстанском обществе.

Право на свободу мирных собраний и митингов

Гарантии свободы мирного собрания в Республике Казахстан содержатся в статье 32 Конституции РК: «*Граждане Республики Казахстан вправе мирно и без оружия собираться, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование. Пользование этим правом может ограничиваться законом в интересах государственной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья, защиты прав и свобод других лиц*».

В дополнение к этому статья 39 Конституции РК устанавливает:

«*1. Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только законами и лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья и нравственности населения…*».

Порядок организации и проведения общественных *(массовых)* мероприятий в Республики Казахстан регулируется Законом «О порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций в Республике Казахстан» от 17 марта 1995 года.

Отдельные нормы, касающиеся правового регулирования свободы мирных собраний в Республике Казахстан, содержатся в Законе РК от 21.12.1995 г. «Об органах внутренних дел Республики Казахстан», Законе РК от 26.06.1998 г. «О национальной безопасности Республики Казахстан», а также в других подзаконных актах.

Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях (далее - КоАП) (статья 373) и Уголовный кодекс (статья 334) содержат санкции за нарушение законодательства о порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций от штрафов и административного ареста на срок до 15 суток и до лишения свободы на срок до одного года.

Причинами проведенных несанкционированных мероприятий стало недовольство определенной части населения своим социально-экономическим положением, связанное с земельными и жилищными вопросами, ипотечным кредитованием, заработной платой и др.

Основные очаги недовольства населения за прошедший период 2012 года отмечены в городах Астане и Алматы, Мангистауской, Атырауской и Южно-Казахстанской и Жамбылской областях.

Право граждан на свободу собраний закреплено в Конституции страны (ст.32). Порядок их организации и проведения регламентированы в Законе «О порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций в Республике Казахстан» (далее – закон).

Данный закон направлен на создание условий для реализации конституционных прав и свобод граждан, обеспечения общественной

безопасности и порядка при проведении этих мероприятий на улицах, площадях и в иных общественных местах.

При проведении акций протеста особое внимание уделяется соблюдению законности и правопорядка, скорейшей локализации причин и источников возникновения таких акций с поиском путей и механизмов их правового разрешения.

При проведении несанкционированных акций органами прокуратуры незамедлительно принимаются меры по разъяснению норм действующего законодательства и привлечению виновных лиц к установленной законом ответственности, в том числе к административной ответственности в порядке ст.373 КоАП.

За прямое или косвенное ограничение прав и свобод гражданина по мотивам убеждений, принадлежности к общественным объединениям или по любым иным обстоятельствам предусмотрена уголовная ответственность (ст.141 УК РК).

За 2012 год ни один человек не был привлечен к уголовной ответственности за нарушение порядка проведения собраний.

Поскольку сегодня Казахстан стремительно интегрируется в мировое сообщество, особое внимание уделяется Руководящим принципам свободы мирных собраний БДИПЧ/ОБСЕ, выработанных в 2007 году.

Пункт 5 ст. 12 Конституции устанавливает, что «осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать прав и свобод других лиц, посягать на конституционный строй и общественную нравственность».

При этом, на органы внутренних дел возложены функции по охране общественного порядка и безопасности граждан при проведении мероприятий, а также пресечению несанкционированных акций и привлечению к административной ответственности их организаторов и активных участников (ст. 373 КоАП «Нарушение законодательства о порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций»).

Необходимым условием обеспечения общественного порядка и безопасности в ходе массовых мероприятий является четкое правовое регулирование порядка их организации и проведения, а также действий органов государственной власти и местного самоуправления, направленных на предупреждение, пресечение нарушений данного порядка, привлечение к ответственности виновных лиц.

В настоящее время практически во всех в областных центрах, городах республиканского значения, а также отдельных районах регионов места проведения митингов определены решениями маслихата.

В соответствии со статьей 21 Международного пакта о гражданских и политических правах *(ратифицирован Законом Республики Казахстан от 28 ноября 2005 года)* признается право на мирные собрания. Пользование этим правом не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые налагаются в соответствии с законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного

порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц.

В 2012 году по республике зафиксировано 281 акция протеста, из них санкционированных – 48, несанкционированных – 179, не требующих разрешения местного исполнительного органа – 54, социально-экономического характера – 153, общественно-политического – 128.

В их числе: 59 митингов, шествий – 1, голодовок – 3, пикетов – 87, забастовок – 7, собраний – 120, демонстраций – 0, а также иных мероприятий – 8.

По данным Министерства внутренних дел в указанных акциях протеста приняли участие более 28 тыс.человек.

Общую тематику прошедших акций протеста в 2012 г. можно группировать по следующим основным направлениям:

- повышение заработной платы, улучшение условий труда, несвоевременная выплата заработной платы *(29)*;

- недовольство политикой власти со стороны различных общественно-политических объединений *(12)*;

- предоставление и легализация захваченных земельных участков в крупных городах Казахстана *(11)*;

- вопросы долевого участия *(проблемы дольщиков 2-х и более квартир)*, ипотечного кредитования и внесудебной реализации залогового имущества *(16)*;

- иные вопросы социально-экономического характера *(213)*.

Проведенный органами прокуратуры анализ общественно-политической ситуации свидетельствует о достаточно устойчивой реализации государственной политики среди населения.

Отдельные акции деструктивных псевдополитических элементов не оказали негативного влияния на обстановку в стране.

В свою очередь, деструктивно настроенные политические объединения продолжали деятельность, направленную на создание негативного представления у общества о проводимых реформах, предпринимаемых действиях и государственной политики в целом.

Для достижений своих целей ими использовались свойственные для любого общества и государства проблемы социально-экономического характера, в том числе жилищные вопросы, вопросы защиты социально уязвимых слоев населения, пенсионного обеспечения, оплаты труда.

Всего в 2012 году к административной ответственности по статье 373 Кодекса об административных правонарушениях привлечено 123 лица, из них подавляющее количество правонарушителей привлечено в городах Алматы (*81*) и Астане (*10*), а также Западно-Казахстанской (*9*) и Жамбылской (*7*) областях.

****

Как показали наблюдения неправительственных правозащитных организаций, в том числе мониторинг, проведенный общественным фондом

«Хартия за права человека» и Казахстанским международным бюро по правам человека и соблюдению законности, правоприменительная практика также несовершенна и требует своего кардинального улучшения.

Так были выявлены следующие проблемы:

1. Свобода собраний трактуется местными властями как коллективное право, что противоречит как Конституции, так и международным стандартам. В результате создана ситуация, при которой человек индивидуально не обладает свободой мирного собрания.

2. Суды не применяют принцип пропорциональности или соразмерности ограничений свободы собраний при рассмотрении исков по обжалованию отказов в проведении собраний, и при рассмотрении административных дел по обвинениям о нарушении законодательства о свободе собраний.

3. Правоохранительные органы не всегда руководствуются при задержании демонстрантов наличием реальных угроз, вследствие чего допускается большое количество необоснованно задержанных. Задержания часто осуществляются на основании одних лишь только подозрений в намерении участвовать в собрании.

4. Поведение сотрудников правоохранительных органов создает чувство неопределенности и непредсказуемости у граждан. В ряде случаев принудительного прекращения собраний полиция не предупреждает участников о своих действиях.

5. Местные органы власти, рассматривая заявления о проведении собраний, склонны применять крайние меры в виде отказа, зачастую по формальным основаниям. При этом часто игнорируется возможность запросить дополнительные сведения от заявителей и вступать в предварительные переговоры с организаторами по поводу проведения собрания.

Исходя из вышеизложенного, Комиссия по правам человека при Президенте РК считает целесообразным совершенствовать законодательство Республики Казахстан по проведению мирных собраний.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

1. Внести изменения и дополнения в Закон РК «О порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций» либо разработать проект нового закона о свободе мирных собраний в соответствии с рекомендациями Комитета ООН по правам человека и международными стандартами.

2. Регулярно проводить обучающие семинары и тренинги для сотрудников органов внутренних дел (полицейских) и местных исполнительных органов по вопросам мирных собраний и демонстраций с учетом международных стандартов.

Право на свободу слова и получение информации

Конституцией Республики Казахстан гарантирована свобода слова и творчества, запрещена цензура, закреплено право каждого получать и распространять информацию любым, не запрещенным законом, способом.

Вместе с тем, существуют и ограничения, принятые в международной практике. Пунктом 3 статьи 20 Конституции РК не допускается пропаганда или агитация насильственного изменения конституционного строя, нарушения целостности республики, подрыва безопасности государства, войны, социального, расового, национального, религиозного, сословного и родового превосходства, а также культа жестокости и насилия.

Указанные свободы, права и ограничения воспроизведены и в статье 2 Закона РК «О средствах массовой информации».

Одним из важнейших инструментов реализации прав и свобод граждан на информацию являются масс-медиа.

По состоянию на 1 февраля 2013 года в Республике Казахстан зарегистрировано 2 783 действующих СМИ. Из них государственных – 439 (16%), негосударственных – 2 344 (84%).

Подавляющее большинство в общей структуре – **90%** – составляют печатные СМИ, **9,5%** – электронные СМИ, **0,5%** – информационные агентства.

Из них на казахском языке – 555 (20%), русском 938 (34%), казахском и русском 941 (34%), казахском, русском и других языках – 34) (12%).

Печатные СМИ. На данный момент в стране функционируют 1674 газет и 855 журналов. При этом 328 газет (20%) являются государственными, 1346 (80%) - негосударственными.

Стоит отметить, что за последние годы количество газет постоянно увеличивается преимущественно за счет появления новых частных СМИ.

Ситуация с журналами практически аналогичная. Так, наибольшая доля в информационном пространстве страны принадлежит негосударственным изданиям – 79% (683 журнала), а доля государственных составляет 21% (172). При этом общее число журналов уступает количеству газет практически в два раза – всего 855.

Электронные СМИ. Особое место в едином информационном пространстве занимают электронные СМИ. В республике действуют 238 электронных средств массовой информации, из которых телекомпаний – 51 (вещают на собственных каналах), радиокомпаний – 48, операторы кабельного телевидения – 133, операторов спутникового вещания – 6.

Государственных электронных СМИ – 16, негосударственных – 222.

Информационные агентства. Ситуация в сегменте информационных агентств не меняется на протяжении последних пяти лет.

С 2006 года по 2012 год количество информационных агентств равняется 13 единицам, из которых государственных – 1, негосударственных - 12.

Региональные СМИ. По территориальному признаку СМИ делятся на республиканские и региональные. Из 2 783 СМИ, действующих на 20 января 2013 года региональных 1 740, республиканских соответственно – 1043.

На протяжении последних пяти лет количество региональных и республиканских СМИ увеличивается равномерно.

Газеты «Взгляд», «Деловая неделя», «Свобода слова», «Время», «Жас алаш» и другие издания свободно распространяются на территории Казахстана. Журналисты указанных изданий аккредитованы в центральных и местных органах власти.

Рыночные реформы привели к количественному и качественному росту СМИ. Казахстан сегодня по темпам развития СМИ опережает большинство стран Центральной Азии и Закавказья. О лидерстве Казахстана по развитию медийной инфраструктуры говорит факт проведения в стране ежегодного Евразийского медиа-форума.

Как отмечают некоторые НПО, в Казахстане имеются факты нарушения прав человека на свободу слова. Встречаются факты получения телесных повреждений некоторыми представителями средств массовой информации.

На сегодняшний день количество пользователей Интернета в Казахстане составляет 9 млн. человек.

В компетенцию Комитета информации и архивов Министерства культуры и информации РК входят вопросы постановки на учет средств массовой информации. При постановке на учет собственники предоставляют 4 документа:

заявление о постановке на учет СМИ;

копия свидетельства о государственной регистрации собственника;

копия устава собственника;

квитанция об оплате государственной пошлины (налог составляет 5 МРП или 50 долларов США).

Основания об отказе в постановке на учет СМИ четко регламентированы Законом РК «О средствах массовой информации». Уполномоченный орган может отказать в регистрации СМИ в случае дублирующих названий СМИ на одной территории распространения, также, если заявление не соответствует требованиями действующего Закона.

Периодические печатные издания получают свидетельство о постановке на учет СМИ в течение 15 календарных дней.

Таким образом, процедура постановки на учет не является обременительной для развития СМИ.

Кроме того, внесенным изменением в Закон «О средствах массовой информации» были устранены излишние административные барьеры. В новой редакции статьи 10 Закона «О СМИ» отменена постановка на учет телерадиовещательных организаций. Также отменен переучет для печатных СМИ и информационных агентств в случаях смены адреса редакции и редактора. Процедура постановки на учет СМИ направлена на обеспечение национальной безопасности страны.

Кроме того, согласно мировому опыту процедура регистрации СМИ в различных странах имеет свои определенные особенности. Из стран Европы регистрация печатных СМИ осуществляется во *Франции, Щвеции, Польше, Молдавии, Латвии,* также в странах СНГ: *России, Азербайджане, Украине, Белоруссии, Кыргызстане.* К примеру, во Франции регистрация СМИ осуществляется органами прокуратуры. В Польше регистрацию уполномочены осуществлять суды. В Швеции лицензия на издание выдается органом власти. На постсоветском пространстве постановку на учет печатных изданий осуществляют уполномоченные органы.

Таким образом, процедура постановки на учет СМИ, осуществляемая в Казахстане, не противоречит международным стандартам.

****

Казахстан предпринимает меры, направленные на развитие казахстанского сегмента сети Интернет.

На сегодняшний день количество пользователей Интернета в Казахстане составляет 9 млн. человек.

Важное направление по борьбе с информационным неравенством – развитие Интернета. Здесь одним из важных приоритетов для Казахстана является расширение доступа к глобальной сети. С этой целью государство принимает меры по расширению охвата населения Интернетом и развитию информационных технологий.

В целях обеспечения полноценного доступа отдаленных районов к услугам связи и предоставления услуг доступа к сети Интернет на селе идет работа по развитию сельской связи. Ведется строительство сети беспроводного доступа по технологии CDMA в диапазоне 450 МГц. В планах развития сети радиодоступа CDMA предусмотрено увеличение площади покрытия сети с 59% в 2009 году до 100% в 2012 году.

Пилотные проекты успешно были запущены в Костанайской и Актюбинской областях. На данный момент системой беспроводного доступа CDMA 450 охвачено порядка более 1600 сельских населенных пунктов.

Уделяется внимание совершенствованию законодательного обеспечения развития казахстанского сегмента глобальной сети. Это вызвано необходимостью определения общих для всех участников рынка правил игры. С этой целью в 2009 году был принят Закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам информационно-коммуникационных сетей».

Как показывает результаты сравнительного анализа, Закон Республики Казахстан «Об Интернете» является либеральным, направлен в основном на недопущение распространения незаконной информации в казахстанском сегменте Интернета. При этом незаконность информации устанавливается только судом.

В отношении приравнивания интернет-ресурсов к СМИ следует отметить, что уже с 2001 года веб-сайты согласно Закону РК «О средствах массовой информации» были приравнены к СМИ. Настоящий Закон лишь изменяет формулировку в нем понятия «веб-сайт» на «интернет-ресурс», а

критерии отнесения того или иного средства к СМИ остаются неизменными, то есть они являются формой периодического или непрерывного публичного распространения массовой информации. При этом интернет-ресурсы не становятся в полной мере СМИ: они не регистрируются в уполномоченном органе и не получают соответствующую лицензию. Приравнивание Интернет-ресурсов к СМИ в подобном виде является распространенной практикой во многих странах мира, в том числе в ряде стран-членов ОБСЕ (например, в Польше, Австрии, России).

Ответственность за размещенную информацию, в том числе противоправную, несет владелец ресурса. Принятый Закон способствует переходу взаимоотношений между субъектами казахстанской зоны глобальной сети в цивилизованное русло.

Принятые поправки способствуют досудебному урегулированию конфликтных ситуаций в Интернете, предупреждению киберпреступности.

Таким образом, с принятием Закона фактически создан эффективный механизм саморегулирования казахстанского сегмента сети. С момента принятия закона об Интернете не было ни одного случая закрытия интернет-ресурсов, либо иного ограничения распространения информации.

Одной из важных составляющих обеспечения конституционного права на получение информации является доступ к публичной информации.

Перспективным планом законопроектных работ Правительства Казахстана на 2010-2011 года была предусмотрена разработка законопроекта «Об информации и защите информации». Его концепция предусматривала не только обеспечение доступа к информации, но и механизмы ее защиты. Однако в ходе серии обсуждений с представителями гражданского общества была определена приоритетность разработки специального закона, регулирующего доступ к информации.

В результате на заседании Межведомственной комиссии по вопросам законопроектной деятельности при Правительстве Казахстана в сентябре 2010 года было принято решение отказаться от разработки отдельного закона об информации и ее защите, ограничившись внесением дополнений и изменений в существующее законодательство.

Одновременно инициативной группой в составе депутатов Мажилиса Парламента и неправительственных организаций на основе международного опыта был разработан законопроект «О доступе к публичной информации». Проект закона «О доступе к публичной информации» был представлен и одобрен на общественных слушаниях, по итогам которых Парламенту было рекомендовано выдвинуть в качестве законодательной инициативы разработку одноименного законопроекта. Данный законопроект был поддержан Комиссией по правам человека при Президенте РК и Правовым советом НДП «Нур Отан».

Казахстан и в дальнейшем продолжит поступательное движение к созданию условий для свободного развития СМИ, свободы слова и доступа к информации.

Свобода распространять информацию – это составная часть права на выражение каждым человеком своего мнения, что закреплено в пункте 2 статьи 19 Международного пакта о гражданских и политических правах.

Эти же нормы закреплены и в Конституции страны (*ст.20*), согласно которой свобода слова и творчества гарантируются. Цензура запрещается.

В то же время пунктом 3 статьи 19 Международного пакта допускаются законодательные ограничения этой свободы, которые должны быть необходимы для:

уважения прав и репутации других лиц;

охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения.

Данные требования ограничений прописаны в статье 39 Конституции Республики Казахстан, согласно которой права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только законами и лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья и нравственности населения.

Признаются неконституционными любые действия, способные нарушить межнациональное согласие.

Не допускается ни в какой форме ограничение прав и свобод граждан по политическим мотивам.

К сожалению, зачастую некоторыми эти требования Международного пакта не воспринимаются как основные принципы, провозглашенные Уставом ООН.

Помимо гарантий, предусмотренных национальным законодательством, хотелось бы остановиться на отдельных вопросах, устанавливающих некоторые ограничения.

Казахстан позиционирует себя демократическим, светским, правовым и социальным государством, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы.

В этой связи, с момента принятия Закона Республики Казахстан «О средствах массовой информации» (*1999 г.*), отдельные ее нормы претерпели существенные изменения.

Отменена регистрация для электронных СМИ. Исключены требования переучета СМИ в связи со сменой главного редактора, в статью 350 КоАП внесена поправка, согласно которой конфискация печатной продукции предусмотрена как альтернативный вид наказания.

В рамках гуманизации уголовного законодательства из части 2 статьи 129 УК исключена норма, устанавливающая наказание за клевету в виде ареста.

Гражданский кодекс Республики Казахстан также претерпел изменения в части защиты личных неимущественных прав.

Так, с 16 апреля 2011 года вступил в силу Закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты по вопросам

совершенствования гражданского законодательства». Документ исключает взыскание компенсации морального вреда юридическими лицами.

Анализ международного опыта также не дает однозначного ответа на этот вопрос.

В США уголовная ответственность за клевету была на федеральном уровне признана неконституционной.

С другой стороны, до сих пор не отменена уголовная ответственность за клевету в таких государствах, как Дания, Швеция, Германия.

Причем в Германии за клевету и оскорбление может быть назначено уголовное наказание в виде лишения свободы до пяти лет.

А в Испании статьи 211 и 212 Уголовного кодекса устанавливают ответственность собственника СМИ за распространение клеветы посредством печати или радиовещания.

Кроме того, в Казахстане уголовная ответственность за клевету и оскорбление не вызывает сомнений с точки зрения соответствия нашей Конституции.

19 ноября 2012 года вступил в законную силу приговор в отношении Владимира Козлова, Серика Сапаргали и Акжаната Аминова.

При этом, согласно вступившему в законную силу приговору суда деятельность ряда СМИ носила экстремистский характер.

Так, в приговоре суда указано, что «концептуальное содержание материалов телеканала «К+», интернет-порталов «Стан-ТВ», «Республика», газет «Республика», «Голос Республики», «Взгляд» направлено на возбуждение социальной розни.

Анализ содержания передач телеканала «К+», публикаций в газетах «Взгляд», «Голос Республики», интернет-порталов «Республика», «Стан-ТВ» и других материалов показал наличие в них пропаганды насильственного захвата власти и подрыва безопасности государства».

Данные выводы суда подтверждены заключениями ряда судебных экспертиз.

Учитывая изложенное, 20.11.2012 года прокуратура города Алматы обратилась в суд со следующими исками и заявлениями:

о признании 8 газет и 23 интернет-ресуров *(газеты-клоны и сайты-зеркала)* единым средством массовой информации «Республика» и прекращении его выпуска и распространения на территории Республики Казахстан;

о прекращении выпуска и распространения на территории Республики Казахстан газеты «Взгляд» и дублирующих ее интернет-ресурсов;

о прекращении распространения на территории Республики Казахстан телеканала «К+» и дублирующих его интернет-ресурсов;

о прекращении распространения на территории Республики Казахстан интернет видеопортала «stan.tv».

Кроме того, 4 декабря 2012 года прокуратура города Алматы обратилась в суд с иском о приостановлении на 3 месяца деятельности сайта

«www.guljan.org», использованного в целях нарушения законодательства о порядке организации и проведения мирных собраний.

4 и 6 декабря 2012 года Бостандыкским районным судом города Алматы заявления прокурора города Алматы о признании продукции иностранных СМИ - видеоинтернет-портала www.stan.tv, телеканала «К-плюс» и дублирующих его интернет-ресурсов незаконной и о прекращении их распространения на территории Казахстана удовлетворены.

25 декабря 2012 года Медеуским районным судом г.Алматы удовлетворен иск прокурора г.Алматы о признании 8 газет и 23 интернет-ресурсов единым средством массовой информации «Республика» и прекращении его распространения на территории Республики Казахстан.

20 декабря 2012 года судом удовлетворен иск о прекращении выпуска газеты «Взгляд» и дублирующих ее интернет-ресурсов.

27 декабря 2012 года исковое заявление удовлетворено в полном объеме исковое заявление о приостановлении на 3 месяца www.guljan.org, а также доступ к нему.

Кроме того, в целях пресечения распространения в интернет-пространстве незаконных материалов органами прокуратуры совместно с другими государственными органами осуществлен мониторинг более 70 000 интернет-ресурсов.

По выявленным фактам пропаганды в интернет-пространстве идей экстремизма и терроризма, а также распространения информации о способах самодельного изготовления взрывчатых устройств судами г.Астаны удовлетворены заявления прокурора и уполномоченного органа о признании продукции 550 интернет-сайтов незаконной с прекращением распространения ее на территории Казахстана.

Обзор законодательства зарубежных стран в сфере диффамации

Термин диффамация имеет латинское происхождение — «diffamatio», от «fama» - «репутация». От него образовалось английское слово «defame», что в переводе означает «порочить». На сегодня термин «диффамация» по-прежнему сохраняется в большинстве стран романо-германского и англо-американского права, но теперь этим термином обозначается клевета или её разновидность.

Вопросы обеспечения права на неприкосновенность частной жизни и защита чести и достоинства каждого всегда остаются актуальными.

В этой связи к категории самых обсуждаемых проблем относятся действия правительств стран-участниц ОБСЕ по приближению норм национальных законодательств в этой сфере к стандартам Международного пакта о гражданских и политических правах.

Стратегической планкой ОБСЕ в этих вопросах является достижение полной декриминализации клеветы и оскорбления.

Законодательства отдельных стран за диффамацию предусматривают уголовное наказание.

В частности Уголовный кодекс (УК) Республики Польша содержит специальные нормы по этому вопросу. Так согласно статье 212 Уголовного кодекса Польши простая клевета наказывается ограничением свободы либо лишением свободы на срок до одного года.

УК Республики Польша за клевету и оскорбление, совершенные с использованием средств массовой информации, предусматривает наказание в виде штрафа или ограничения либо лишения свободы сроком уже до двух лет. УК Польши содержит наказания за публичное оскорбление должностного лица во время или в связи с выполнением служебных обязанностей, а также за оскорбление или унижение конституционного органа страны.

Публичное оскорбление Президента Республики Польша подлежит наказанию лишением свободы на срок до трех лет. Подлежит уголовному наказанию также оскорбление религиозных чувств других лиц, публичное оскорбление предмета религиозного почитания или места, предназначенного для публичного исполнения религиозных обрядов.

Более строгая ответственность в этой стране предусмотрена за публичное оскорбление лица или группы лиц в связи с их национальной, расовой, религиозной принадлежностью или в связи с их атеистическими взглядами.

Согласно уголовному законодательству Испании клеветой признается обвинение в совершении преступления, распространяемое лицом, которое знало об его ложности.

Статья 210 УК Испании публичное оскорбление, именуемое «серьезным», также квалифицирует как преступление.

За клевету, распространенную среди широкого круга лиц, виновные наказываются лишением свободы на срок от шести месяцев до двух лет либо денежным штрафом.

Действительность диффамационных фактов во Франции устанавливается в соответствии с законодательством о свободе прессы. Диффамацией французская юриспруденция признает обвинения и неправдоподобные утверждения, задевающие честь и достоинство физических лиц.

Уголовно наказуемым деянием во Франции может быть признано непубличное оскорбление в отношении какого-либо лица, если ему предшествовала провокация.

Наказанием в виде денежного штрафа карается и деяние, выразившееся в отправлении или доставке сообщений, противоречащих правилам приличия, по месту жительства получателя сообщений.

За диффамацию при условиях, определенных французским уголовным законодательством, привлекаются к уголовной ответственности и юридические лица.

Во Франции за совершение публичных и не публичных диффамаций и оскорбление, имеющих расистский или дискриминационный характер, привлекаются к уголовной ответственности как физические, так и юридические лица.

Уголовное законодательство Франции предусматривает также наказание за ложный донос. В частности, содержащий обвинение донос, направленный против должностного лица судебного ведомства или должностного лица судебной или административной полиции, либо органа, имеющего право уголовного преследования, наказывается пятью годами тюремного заключения и штрафом в размере 300 тысяч франков.

Предъявленные против доносчика обвинения оцениваются исключительно судом.

УК Франции предусматривает ответственность за оскорбление, выраженное в словах, жестах, угрозах, неопубликованных текстах или в изображениях любого характера, либо за оскорбление путем пересылки по почте каких бы то ни было предметов, адресованных лицу, находящемуся на государственной службе, при осуществлении или в связи с осуществлением им своих служебных обязанностей, если оскорбление может привести к ущербу его достоинства или к посягательству на уважение, которое ему надлежит оказывать в связи с возложенными на него функциями.

Уголовный кодекс ФРГ предусматривает целый ряд составов преступлений, которые связаны с распространением заведомо ложных сведений. В частности, оскорбление подлежит наказанию в виде лишения свободы на срок до одного года или штрафа. Если оскорбление выразилось в форме действия, то оно наказывается лишением свободы до двух лет. Уголовному наказанию подлежит и злословие.

Параграф УК ФРГ под названием «Клевета» гласит: «Тот, кто преднамеренно в отношении другого лица утверждает или распространяет заведомо ложный факт, который порочит это лицо или унижает его достоинство в глазах общественности, или если эти сведения не являются доказанными, наказывается лишением свободы на срок до двух лет или денежным штрафом. Если деяние совершено публично или путем распространения письменных материалов, наказывается лишением свободы на срок до двух лет или денежным штрафом».

УК Германии предусматривает ответственность за публичное или в письменном виде распространение ложных, порочащих политического деятеля измышлений в связи с его общественной деятельностью. Лицо, виновное в совершении такого деяния, наказывается лишением свободы на срок от трех месяцев до пяти лет. В Германии уголовно наказуема пропаганда, направленная против бундесвера. Разрешением проблем, возникающих в отношении СМИ в вопросах информирования граждан и свободного формирования общественного мнения, занимается Германский Совет по делам печати. Этот же орган рассматривает жалобы на публикации или действия сотрудников СМИ.

В Норвегии основным правовым документом, регулирующим ответственность за предоставление информации в СМИ, является Акт по СМИ, согласно которому физические и юридические лица вправе оспаривать в СМИ и Апелляционном Совете по СМИ опубликованную или освещенную

по радио и/или телевидению информацию, в случае ее некорректности или недостоверности.

В Итальянской Республике вопрос ответственности за диффамацию в СМИ рассматривается также в уголовной плоскости. За клевету и нанесение урона репутации в средствах массовой информации предусмотрено наказание в виде лишения свободы от шести месяцев до трех лет или выплаты штрафа.

Термин «диффамация» в британском законодательстве различается как письменная клевета (libel), то есть клевета, помещенная в печати, и как злословие (slander), которое выражено в устной форме. На сегодняшний день в Великобритании существует два основных законодательных акта в этой сфере: Акт о диффамации 1996 года (Deffamation Act 1996) и Уголовный акт о клевете (Criminal Libel Act 1819).

Клевета подпадает под положение Уголовного акта, если она является богохульной, подрывной или подстрекающей к бунту, а также содержит непристойности. Теоретически одно и то же издание в этой стране может быть подвергнуто как административному, так и уголовному судопроизводству, а издатель заключен в тюрьму и принужден к оплате штрафа за причиненный ущерб.

Вместе с тем на практике упомянутые нормы британского уголовного законодательства почти не применяются.

Согласно статье 300 УК Канады «Каждый, кто публикует дискредитирующую информацию, являющуюся заведомо ложной, признается виновным в совершении уголовного преступления и подлежит наказанию в виде тюремного заключения на срок до пяти лет».

В соответствии со статьей 301 УК Канады: «Каждый, кто публикует дискредитирующую информацию, порочащую личность, признается виновным в совершении уголовного преступления и подлежит наказанию в виде тюремного заключения на срок до двух лет».

Практика регулирования диффамации в средствах массовой информации в США значительно отличается от европейской. При этом уголовная ответственность за диффамацию в американском законодательстве отсутствует. В то же время основной приоритет отдается защите конституционных прав национальных СМИ на доступ и распространение информации. Характерной особенностью американского диффамационного права является то, что бремя доказательства факта диффамации всегда лежит на стороне истца, который должен доказать наличие вины. При этом «степень вины» зависит от того, является ли истец государственным должностным лицом, общественным деятелем или просто частным лицом.

Более того в американском праве существует концепция так называемых «диффамационных привилегий». Поэтому, не соответствующие действительности сообщения в прессе о ходе судебного производства или законодательного процесса освобождены от ответственности за диффамацию. Следует особо заметить, что в данном случае защите подлежит конституционное право СМИ на освещение таких официальных процессов с целью максимального информирования населения о них.

В отдельных штатах США существует так называемая «агентская привилегия», которая ограждает от ответственности за клевету СМИ, публикующие материалы, подготовленные информационными агентствами.

Американское право под «диффамацией» признает утверждение, являющееся заранее ложным, порочащим репутацию, побуждающим других осуждать (ненавидеть) или наносящим ущерб бизнесу. При этом если диффамация публикуется в письменной форме, она называется пасквилем, если выражается устно – клеветой.

Срок исковой давности для обращения в суд по делу о диффамации в этой стране составляет в среднем около одного года с момента публикации в СМИ порочащих материалов.

В то же время в большинстве штатов имеется «Закон об опровержении», допускающий возможность обращения истца к СМИ с письменным требованием опровергнуть информацию в течение 30 дней после ее публикации.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

1. В целях полного обеспечения конституционных прав граждан на получение информации ускорить принятие Закона РК «О доступе к публичной информации».

2. Продолжить работу по декриминализации составов клеветы и оскорбления на законодательном уровне, с переводом их в перспективе в категорию гражданско-правовой ответственности.

3. В целях исключения негативного влияния культа жестокости на формирование правосознания подрастающего поколения на законодательном уровне регулировать показ фильмов, включая видеофильмы, содержащих элементы культа насилия, жестокости и убийства.

Право на участие в управлении делами государства (свободные и справедливые выборы)

Право на участие в управлении делами государства, право избирать и быть избранным в государственные органы и органы местного самоуправления закреплены в статье 33 Конституции Республики Казахстан, а также в статье 21 Всеобщей декларации прав человека и в статье 25 Международного пакта о гражданских и политических правах.

На основе выборов избирается Президент Республики Казахстан, Парламент, местные представительные органы. Выборы Президента, депутатов Мажилиса Парламента и маслихатов Республики проводятся на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Выборы депутатов Сената Парламента Республики проводятся на основе косвенного избирательного права при тайном голосовании.

Активным избирательным правом обладают граждане Республики Казахстан, достигшие восемнадцатилетнего возраста, вне зависимости от их происхождения, социального, должностного и имущественного положения,

пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства и любых иных обстоятельств.

В соответствии с пунктом 3 статьи 33 Конституции Республики Казахстан не имеют права избирать и быть избранными, участвовать в республиканском референдуме граждане, признанные судом недееспособными, а также содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда. Согласно пункту 4 статьи 4 Конституционного закона Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан» (далее – Закон о выборах) не может быть кандидатом в Президенты Республики Казахстан, в депутаты Парламента Республики Казахстан, в том числе по партийным спискам, маслихатов, а также кандидатом в члены иных органов местного самоуправления лицо, имеющее судимость, которая не погашена или не снята в установленном законом порядке.

Конституцией предусматривается ценз оседлости, возрастной ценз и ряд других требований к кандидатам на выборные должности.

Президентом может быть избран гражданин Республики Казахстан по рождению, не моложе 40 лет, свободно владеющий государственным языком и проживающий в Казахстане последние 15 лет.

Депутатом Парламента может быть лицо, состоящее в гражданстве Республики Казахстан и постоянно проживающее на ее территории последние 10 лет. Депутатом Сената Парламента может быть лицо, достигшее 30 лет, имеющее высшее образование и стаж работы не менее 5 лет, постоянно проживающее на территории соответствующей области, столицы или города республиканского значения не менее 3 лет. Депутатом Мажилиса Парламента может быть лицо, достигшее 25 лет.

Депутатом маслихата может быть избран гражданин Республики Казахстан, достигший 20 лет.

Следует отметить тот факт, что в области обеспечения активного избирательного права граждан необходимо улучшить условия для участия в выборах и референдумах лиц с ограниченными возможностями (инвалидов). Это касается устройства пандусов на пунктах для голосования, использования специального избирательного бюллетеня для слепых избирателей, применения новых технологий для голосования лиц с ограниченными возможностями. В этой связи было бы полезно изучить соответствующий зарубежный опыт (прежде всего, США, стран Европейского Союза) и принять соответствующую нормативно-правовую базу для обеспечения полного участия инвалидов в избирательном процессе.

Требования, предъявляемые к кандидатам на выборные должности, устанавливаются Конституцией Республики Казахстан, Конституционным законом «О выборах в Республике Казахстан», а также законами Республики Казахстан.

В 2011-2012 году Центральная избирательная комиссия Республики Казахстан (далее – Центризбирком) осуществляла мероприятия по подготовке и проведению внеочередных выборов депутатов Мажилиса Парламента

Республики Казахстан 15 и 16 января 2012 года и очередных выборов депутатов маслихатов 15 января 2012 года.

В ходе подготовки к проведению внеочередных выборов депутатов Мажилиса Парламента Республики Казахстан 5 созыва было выдвинуто и первоначально зарегистрировано 8 партийных списков, которые включали 389 кандидатов. Среди зарегистрированных кандидатов - представители 12-ти национальностей. Средний возраст кандидатов – 54 года. Женщин – 21%.

99% кандидатов имеют высшее образование, 35% из них – юридическое или экономическое. Около 30% - специалисты различных отраслей народного хозяйства. 13% зарегистрированных кандидатов являются депутатами Парламента четвертого созыва. Четверть – работники коммерческих структур, около 12% работают в государственных органах и учреждениях, еще около 16% - в сфере науки, культуры и образования.

В дальнейшем произошли исключения одного кандидата из партийного списка ДПК «Ак Жол» по собственному желанию, двух кандидатов ДПК «Ак Жол» в связи с их несоответствием требованиям Конституции и Конституционного закона о выборах, 24-х кандидатов шести политических партий, в отношении которых были выявлены расхождения в сведениях, указанных ими в декларациях, с данными налоговых и уполномоченных органов. В результате голосование проходило по 7-ми партийным спискам, в которые были включены 335 кандидатов. В соответствии со статьей 89 Конституционного закона о выборах и на основании заключения Генеральной прокуратуры Республики Казахстан 28 декабря 2011 года Центризбирком отменил решение о регистрации партийного списка партии «Руханият» в связи с нарушением этой партией правил выдвижения партийного списка.

На выборах депутатов Мажилиса Парламента, избираемых Ассамблеей народа Казахстана, Советом Ассамблеи было выдвинуто 9 кандидатов, которые все были зарегистрированы Центризбиркомом.

Предвыборная агитация политических партий, выдвинувших партийные списки, проходила с 16 декабря 2011 года до 24.00 часов 13 января 2012 года. По инициативе ряда руководителей СМИ 5 декабря 2012 года была принята Хартия о приверженности этическим нормам при освещении электоральной кампании, призывающая журналистов профессионально и объективно отражать избирательный процесс во всем его разнообразии. При Центризбиркоме 7 декабря 2011 был создан Общественный совет по рассмотрению информационных споров, в который вошли известные юристы и политологи, руководители ведущих СМИ, а также представители уполномоченных органов. Общественный совет принял рекомендации по предоставлению политическим партиям равного доступа к СМИ. 12 января 2012 года состоялись политические дебаты партий, участвующих в выборах депутатов Мажилиса Парламента, которые транслировались в эфире телеканала «Хабар» в тот же день.

Согласно мониторингу СМИ в период с 16 декабря 2011 года по 13 января 2012 года политическим партиям, участвовавших в выборах, был обеспечен равный доступ к СМИ, причем освещение их деятельности в

государственных СМИ было более активным, чем в частных СМИ. Наиболее активны в СМИ были НДП «Нур Отан», ДПК «Ак жол», общесоциальная демократическая партия (ОСДП) и коммунистическая народная партия Казахстана (КНПК). Наименее активны в СМИ были ДП «Адилет», СДП «Ауыл», Партия патриотов. Лидерами по размещению оплаченных материалов в СМИ были 3 партии: ДПК «Ак жол», НДП «Нур Отан» и КНПК. Отсутствие жалоб со стороны участников избирательного процесса являлось свидетельством роста политической и электоральной культуры политических партий и журналистов.

Несмотря на вынужденное введение чрезвычайного положения в городе Жанаозене выборы в этом городе состоялись. Конституционные избирательные права граждан были обеспечены. Об этом наглядно свидетельствуют то, что даже в условиях чрезвычайного положения в городе Жанаозене отмечалась достаточно высокая активность избирателей (более 60 процентов).

15 января 2012 года состоялись выборы депутатов Мажилиса Парламента, избираемых по партийным спискам. В списки избирателей было включено 9 303 693 избирателя, явка избирателей составила 7 018 927 человек или 75,4 %. При голосовании политические партии набрали следующее количество голосов: НДП «Нур Отан» - 5 621 436 голосов или 80,99; Партия Патриотов Казахстана – 57 732 голоса или 0,83 %; ДПК «Ак жол» - 518 405 голосов или 7,47 %; ОСДП – 116 534 голоса или 1,68 %; КНПК – 498 788 голосов или 7,19%; КСДП «Ауыл» - 82 623 голоса или 1,19%; ДПК «Адилет» - 45 702 голоса или 0,66 %. В результате депутатские мандаты были распределены следующим образом: НДП «Нур Отан» - 83; ДПК «Ак жол» - 8; КНПК - 7.

16 января 2012 года состоялись выборы депутатов Мажилиса Парламента, избираемых Ассамблеей народа Казахстана. В списки избирателей были внесены 390 граждан, из них приняли участие в голосовании 335 человек, или 85,9 %. В выборах принимали участие 9 кандидатов. Все они были избраны большинством голосов.

На выборах 3 335 депутатов маслихатов, состоявшихся 15 января 2012 года, было выдвинуто 10 035 кандидатов, в том числе в областные маслихаты – 1 922 человек, городские – 2 149 и районные – 5 964. Зарегистрировано в качестве кандидатов в депутаты маслихатов 9 165 человек, в том числе в областные маслихаты – 1 752 человек, городские – 1 890 и районные – 5 523. Сняты после регистрации 1 237 кандидатов, в том числе 659 сняли свои кандидатуры по личным заявлениям и еще 575 сняты решениями окружных избирательных комиссий. Выборы депутатов маслихатов проводились по 550 областным, 625 городским и 2159 районным округам.

В период избирательной кампании по выборам депутатов Мажилиса Парламента и маслихатов Республики Казахстан в Центризбирком поступило 77 жалоб, в том числе 20 жалоб, касающихся выборов депутатов Мажилиса Парламента, и 57 жалоб, касающихся выборов депутатов маслихатов. Удовлетворены 10 из поступивших 16 жалоб ОСДП о продлении срока

делегирования в избирательные комиссии представителей партии с правом совещательного голоса, на действия и решения избирательных комиссий, на публикацию в газете «Литер» интервью Е.Ертысбаева. Также были удовлетворены 2 из поступивших 2 жалоб ДПК «Ак жол» на действия избирательных комиссий. По всем остальным жалобам, касающимся выборов депутатов Мажилиса Парламента, проведены проверки, результаты которых не выявили нарушений выборного законодательства.

28 октября 2012 года в соответствии с пунктом 4 статьи 101 Конституционного закона Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан» в 11 регионах страны в 45 избирательных округах проведены выборы депутатов маслихатов вместо выбывших. Избраны 10 депутатов областных, 8 депутатов городских и 27 депутатов районных маслихатов. Явка избирателей составила 70,8 %.

За ходом голосования и процедурой подсчета голосов осуществляли наблюдение доверенные лица кандидатов, представители политических партий, общественных объединений и СМИ. Жалоб и обращений в Центральную избирательную комиссию не поступало.

В целом в 2012 году избирательные кампании прошли в соответствии с требованиями норм выборного законодательства.

Анализ выборного законодательства

Законодательство, регулирующее подготовку и проведение выборов в Республике Казахстан, включает в себя 9 основных законодательных актов, в том числе: Конституцию, Конституционные законы «О выборах в Республике Казахстан», «О республиканском референдуме», «О Президенте Республики Казахстан», «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов», Законы «О политических партиях», «О средствах массовой информации», а также Уголовный кодекс, Кодекс «Об административных правонарушениях». Таким образом, в Казахстане действует солидная правовая база, регулирующая вопросы обеспечения избирательных прав граждан.

Основным законодательным актом по выборам является Конституционный закон «О выборах в Республике Казахстан». Со времени его первоначального принятия в целях его совершенствования и приведения его в соответствие с нормами международного избирательного права в него двенадцать раз вносились изменения и дополнения – конституционными законами от 19 июня 1997 года, от 8 мая 1998 года, от 6 ноября 1998 года, от 6 мая 1999 года, от 28 июня 1999 года, от 14 апреля 2004 года, от 15 апреля 2005 года, от 25 декабря 2006 года, от 19 июня 2007 года, от 9 февраля 2009 года, от 14 июня 2010 года, от 3 февраля 2011 года. В общей сложности было внесено 780 изменений и дополнений.

Сложившееся в результате внесенных изменений выборное законодательство страны позволило создать избирательную систему, отвечающую основным принципам избирательного права, сформулированным в Копенгагенском документе ОБСЕ 1990 года, которые

основываются на Конституции Республики Казахстан и включены в общую часть Конституционного закона о выборах и детализированы в его главах и статьях.

Дополнения 2011 года включают в себя вопросы назначения и проведения внеочередных выборов Президента Республики (Закон дополнен статьями 51-1 и 66-1). Установлено, что внеочередные президентские выборы назначаются решением Президента и проводятся в течение двух месяцев со дня их назначения в соответствии с правилами, установленными для очередных выборов Президента, а последующие за внеочередными очередные выборы Президента объявляются через пять лет. Сроки проведения избирательных мероприятий определяются Центральной избирательной комиссией.

БДИПЧ/ОБСЕ по результатам наблюдения за выборами в Республике Казахстан в 2005 и 2007 годах внесено 59 рекомендаций, из них Центризбирком считает реализованными 40 рекомендаций. 19 рекомендаций реализовать невозможно в силу объективных причин: 1) 5 рекомендаций противоречат либо не соответствуют предписаниям Копенгагенского документа и иных документов ОБСЕ; 2) 3 рекомендации сформулированы неясно, неточно; 3) 10 рекомендаций не соответствуют казахстанскому избирательному законодательству и (или) мировой электоральной практике; 4) одна рекомендация не относится к компетенции Центризбиркома.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

1. Продолжить работу по дальнейшему совершенствованию выборного законодательства в соответствии с международными обязательствами Казахстана.

2. Обеспечить участие в деятельности избирательных комиссий представителей всех политических партий, зарегистрированных в установленном порядке, при этом такое участие не должно находиться в зависимости от политического состава маслихатов, которые избирают членов комиссий, а должно основываться на механизме, который предусматривает объективное участие всех политических сил в деятельности избирательных комиссий.

3. Обеспечить прозрачность составления списков избирателей местными исполнительными органами. При составлении списков избирателей пользоваться банком данных центров обслуживания населения и органов миграционной полиции.

4. Законодательно закрепить общественный контроль за системой голосования, на стадии подсчета голосов и при составлении протоколов о результатах подсчета голосов на избирательном участке.

Права человека в сфере трудовых отношений

В соответствии с Трудовым кодексом РК (далее – ТК РК), каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать тот

или иной род деятельности, без какой бы то ни было дискриминации и принуждения.

В соответствии с Законом Республики Казахстан «О занятости населения», государство обеспечивает проведение политики, способствующей достижению продуктивной и свободно избранной занятости граждан.

При этом государство гарантирует гражданам в сфере занятости населения социальную защиту от безработицы, содействие в подборе работы и трудоустройстве при посредничестве уполномоченных органов.

В Республике Казахстан национальным законодательством, Конституцией Республики Казахстан, Трудовым кодексом Республики Казахстан (далее - ТК РК) дискриминация в сфере труда и занятости запрещена.

В соответствии с Конституцией Республики Казахстан, национальным законодательством каждый имеет право на свободу труда, свободный выбор рода деятельности и профессии. Каждый имеет право на условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой-либо дискриминации, а также на социальную защиту от безработицы.

Конституцией Республики Казахстан (статья 14) установлено, что все равны перед законом и судом. Никто не может подвергаться какой-либо дискриминации по мотивам происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или по любым иным обстоятельствам.

В соответствии с Законом Республики Казахстан «О занятости населения» законодательство Республики Казахстан о занятости населения распространяется на граждан Республики Казахстан, иностранцев и лиц без гражданства.

Государственная политика в сфере занятости направлена на обеспечение равных возможностей гражданам Республики Казахстан, иностранцам и лицам без гражданства, постоянно проживающим в Республике Казахстан, на свободный выбор рода деятельности и профессии, справедливых и благоприятных условий труда, социальной защиты от безработицы, обеспечение продуктивной занятости, сокращение безработицы, создание рабочих мест.

Государство гарантирует гражданам в сфере занятости населения социальную защиту от безработицы, содействие в подборе работы и трудоустройстве при посредничестве уполномоченных органов.

О ситуации на рынке труда

Согласно Стратегическому плану развития Казахстана до 2020 года, утвержденному Указом Президента Республики Казахстан от 1 февраля 2010 года № 922, предусматривается осуществление активных мер по улучшению делового климата в стране, развитию физических, человеческих и институциональных ресурсов и продолжение работы по обеспечению доступа

граждан к качественным государственным услугам, созданию для них достойных жилищных условий и решению задач по социальной защите населения. Эти факторы определили пять ключевых направлений Стратегического плана – 2020, в том числе:

инвестирование в долгосрочное будущее Казахстана за счет развития человеческих ресурсов;

предоставление базовых социальных и жилищно-коммунальных услуг гражданам.

Постановлением Правительства РКот 31 декабря 2010 года № 1507 утвержден Стратегический план Министерства труда и социальной защиты населения РК (МТСЗН) на 2011-2015 годы (далее - Стратегический план).

Стратегическим планом определена миссия МТСЗН, предусматривающая защиту трудовых прав, содействие продуктивной занятости и рост благосостояния населения.

Одновременно в перечне мероприятий Стратегического плана содержатся такие мероприятия как: «Разработка и внедрение современных стандартов минимальной заработной платы», «Унификация стандартов оказания социальной помощи», «Разработка и реализация Национального плана действий по улучшению качества жизни людей с ограниченными возможностями» и др.

В этой связи полагаем, что вопросы социальной политики в достаточной мере регулируются действующими программными документами и планами.

О минимальной заработной плате

В республике гарантируется минимальный размер заработной платы (МРЗП), при этом основой для установления МРЗП является прожиточный минимум.

В соответствие со статьей 122 Трудового кодекса РК величина минимального заработной платы не должна быть ниже прожиточного минимума.

При установлении минимального размера заработной платы, республика исходит из своего экономического потенциала, поскольку неконтролируемое повышение может быть несоизмеримо с возможностями государственного бюджета.

Вместе с тем, ежегодный рост размера минимальной заработной платы опережает соответствующий рост инфляции.

В соответствии с Конвенциями № 26 «О создании процедуры установления минимальной заработной платы» и № 131 «Об установлении минимальной заработной платы с особым учетом развивающихся стран» (далее – Конвенции) минимальные ставки заработной платы должны обеспечить трудящемуся удовлетворительный образ жизни, а при их определении обязательно учитываются не только потребности самого трудящегося, но и его семьи; общий уровень заработной платы в стране,

стоимость жизни, социальные выплаты, уровень экономического развития в стране, сравнительный уровень жизни различных социальных групп, уровень производительности труда и другие факторы. То есть должно быть обеспечено предоставление лицам, работающим по найму, необходимой социальной защиты с позиции прожиточного минимума работника и его семьи.

В Республике Казахстан ежегодное установление минимального размера заработной платы гарантируется государством в соответствии с Конституцией Республики Казахстан (статья 28*)*.

Уровень МРЗП определяется исходя из экономического потенциала нашей республики.

Стратегическим планом МТСЗН на 2011-2015 годы, предусматривается мероприятие «Разработка и внедрение современных стандартов минимальной заработной платы».

В 2013 году будет проведено исследование на тему «Разработка метода установления минимального размера заработной платы».

Также необходимо отметить, что в Генеральном соглашении между Правительством Республики Казахстан, республиканскими объединениями работников и республиканскими объединениями работодателей на 2012 -2014 годы, заключенном 29 декабря 2011 года, предусмотрена ратификация указанных Конвенций.

В этой связи, в настоящее время по рекоменддации Комиссии по правам человека МТСЗН проводятся процедуры по ратификации Конвенции МОТ № 95 «Об охране заработной платы» и № 26 «О создании процедуры установления минимальной заработной платы».

О занятости населения

Законодательство Республики Казахстан о занятости населения распространяется на граждан Республики Казахстан, иностранцев и лиц без гражданства.

Государственная политика в сфере занятости направлена:

на обеспечение равных возможностей гражданам Республики Казахстан, иностранцам и лицам без гражданства, постоянно проживающим в Республике Казахстан, на свободный выбор рода деятельности и профессии, справедливых и благоприятных условий труда, социальной защиты от безработицы;

на обеспечение продуктивной занятости, сокращение безработицы, создание рабочих мест.

В Республике Казахстан сформирована необходимая нормативная правовая база и существуют соответствующие механизмы регулирования коллективно-договорных отношений.

Ратифицирована 21 конвенция Международной организации труда (4 из которых регулируют вопросы социального партнерства и трудовых споров).

Конституцией Республики Казахстан закреплено право на разрешение индивидуальных и коллективных трудовых споров с использованием установленных законом способов, включая право на забастовку.

Порядок рассмотрения индивидуальных трудовых споров регламентирован главой 15 Трудового кодекса, согласно которому работник имеет исключительное право самостоятельного выбора на обращение в согласительную комиссию за разрешением спорной ситуации либо в судебном порядке урегулировать спор.

Согласительная комиссия создается на паритетных началах из равного числа представителей работодателя и представителей работников организации по соглашению сторон.

Порядок рассмотрения коллективных трудовых споров регламентирован главой 32 Трудового кодекса.

Статья 290 Трудового кодекса предусматривает срок урегулирования разногласий, выполнения требований либо принятия мер по их выполнению или доведению до работников своих решений и предложений.

В целом действующий Трудовой кодекс, его структура и содержание способствуют соблюдению баланса интересов работников и работодателей и обеспечивают в стране цивилизованный порядок построения и регулирования трудовых отношений, включая решение трудовых споров.

17 февраля 2012 года принят Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в Трудовой кодекс Республики Казахстан».

В области социального партнерства улучены существующие формы и методы обеспечения представительства интересов сторон трудовых отношений.

Упрощены требования к кворуму при проведении собраний (конференции), а также установлены более благоприятные условия для работников и их представителей в вопросе выдвижения требования работников в частности, в случае невозможности проведения собрания устанавливается право утверждать решение при наличии подписей более половины работников в поддержку выдвинутых им требований, сокращены сроки рассмотрения выдвинутых требований работников на всех его стадиях (непосредственно работодателем, объединением работодателей, примирительной комиссией, в период забастовки).

Факты нарушения трудового законодательства работодателями

В 2012 году органами прокуратуры проведены проверки в деятельности хозяйствующих субъектов по вопросу законности диспропорций в оплате труда казахстанских и иностранных работников, в ходе которых выявлено свыше 100 фактов установления необоснованной разницы в оплате труда казахстанских и иностранных работников.

В целях устранения вышеназванных фактов дискриминации и диспропорции в оплате труда отечественных и иностранных специалистов в уполномоченные органы внесено 27 представлений об устранении нарушений

законности, по актам реагирования 47 работодателей привлечено к административной ответственности.

В целях защиты и обеспечения соблюдения конституционных прав граждан, касающихся оплаты труда, прокурорами в данном направлении за 2012 год выявлено 1,1 тыс. нарушений законности, в целях устранения которых внесено свыше 3 500 актов реагирования, возбуждено 20 уголовных дел, к различным видам ответственности привлечено 2 393 лица.

В результате принятых прокурорами мер с начала года удалось обеспечить погашение задолженности по заработной плате на сумму свыше 8,1 млрд. тенге, что позволило защитить права на вознаграждения за труд более чем 137 тыс.работников.

Таким образом, действующие в органах прокуратуры механизмы защиты конституционных прав граждан являются эффективными и обеспечивают их соблюдение на постоянной основе.

На 1 января 2012 года количество государственных инспекторов труда (далее - ГИТ) по республике составляет 315 человек.

В 2012 году государственными инспекторами труда в ходе проверок выявлено 54543 нарушений, из них:

в области трудовых отношений - 32550;

в области безопасности и охраны труда - 20965;

в области занятости населения - 1028.

В области трудовых отношений основными нарушениями явились:

несоответствие содержания трудовых договоров – 5651 (17,4%);

несвоевременная выплата заработной платы (задержка от 3 месяцев и более) – 3881 (11,9%);

превышение установленного законодательством норм рабочего времени (сверхурочные) – 1433 (4,4%);

нарушение сроков предоставления трудовых отпусков – 1249 (3,8%);

использование труда работников без заключения трудового договора (количество фактов) – 889 (2,7%) и другие.

В соответствии с действующим законодательством, наряду с государственной инспекцией по труду осуществляется общественный контроль в области безопасности и охраны труда.

В Трудовой кодекс введена норма (статья 339-1), предусматривающая создание комитета (комиссия) по безопасности и охране труда в организациях, в состав которого на паритетной основе входят представители работодателя, профсоюзной организации или иные уполномоченные работниками лица.

Комиссия организует совместные действия по обеспечению требований охраны труда, предупреждению производственного травматизма и профзаболеваний, а также проведение проверок условий и охраны труда на рабочих местах и информирование работников о результатах указанных проверок, сбор предложений к разделу коллективного договора (соглашения) об охране труда, что дает возможность расширить полномочия общественных

инспекторов по охране труда для профилактики и предотвращения несчастных случаев в организациях.

В 2012 году общественными инспекторами, количество которых составляет более 18 тысяч человек, выявлено 153490 нарушений, из них 121090 устранены, 112 материалов направлены в государственную инспекцию труда для принятия мер к руководителям организаций,43 материала переданы в суд.

Кроме того, Федерация профсоюзов РК поддержала постановление Исполкома Всеобщей Конфедерации профсоюзов «О провозглашении Генеральной Ассамблеей ООН 20 февраля Всемирным днем социальной справедливости». Членские организации Федерации профсоюзов РК провели в этот день мероприятия, посвященные провозглашенному ООН Всемирному дню социальной справедливости для усиления борьбы за рабочие места, достойную заработную плату, жизнь и права трудящихся.

Ежегодно в апреле по всей Республике в профорганизациях проводятся акции, посвященные Всемирному Дню охраны труда. В рамках акции профработники посещают предприятия и организации с целью пропаганды охраны труда и здоровья трудящихся, обеспечения возможностей для того, чтобы люди могли трудиться в безопасных и нормальных условиях. В апреле 2012 года провели акцию «Продвижение охраны труда в «зеленой» экономике», посвященную Всемирному Дню охраны труда.

Предприятия угольной, горно-металлургической и строительной промышленности относятся к объектам повышенной опасности. В этих отраслях остается высоким уровень травматизма и наблюдается наибольшее число пострадавших со смертельным исходом.

Причинами несчастных случаев в этих отраслях являются нарушения обязанностей не только работодателями, но и работниками, которые соглашаются на любые условия с целью заработать за короткий срок, при этом заранее зная о допускаемых ими нарушениях трудового законодательства. По данным статистики, одной из главных причин несчастных случаев на производстве является грубая неосторожность пострадавших.

Таблица производственного травматизма
за 2008-2012 годы

Годы	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**
Всего пострадавших	2450	2102	2151	2817	2241
Со смертельным исходом	405	346	359	283	278

Как видно из таблицы, за анализируемые годы коэффициент частоты производственного травматизма в целом по республике высокий. Только в 2012 году по оперативным данным Министерства труда и социальной защиты населения РК произошло снижение общего травматизма, а также случаев со смертельным исходом.

Профсоюзы добиваются совершенствования трудового законодательства в части соблюдения работодателями здоровых и безопасных условий труда на производстве, трудовых прав и социальных гарантий работающих. Проводится обучение профсоюзного актива, общественных инспекторов по вопросам безопасности и охраны труда, изучается и распространяется положительный опыт работы в этой сфере для обеспечения правовой помощи и защиты законных прав наемных работников. В 2012 году по вышеуказанным вопросам прошли обучение 1530 человек.

Право на социальное обеспечение

Основным приоритетом системы социального обеспечения остается реализация конституционных гарантий на социальное обеспечение и приведение его в соответствие со стандартами наиболее развитых стран.

Растущее финансирование социальных программ позволило повысить уровень социальных выплат для всех категорий получателей.

Согласно статьи 28 Конституции Республики Казахстан гражданину Республики Казахстан гарантируется минимальный размер заработной платы и пенсии, социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца и по иным законным основаниям.

На сегодняшний день функционирует многоуровневая модель системы социального обеспечения, основанной на оптимальном разделении ответственности за пенсионное обеспечение между государством, работодателем и работником.

На базовом уровне государство гарантирует:

всем пенсионерам и инвалидам, достигшим пенсионного возраста, выплату базовой пенсии, независимо от стажа работы и прежнего дохода;

инвалидам, лицам, потерявшим кормильца и лицам, достигшим пенсионного возраста, но не имеющим стажа работы – государственные социальные пособия по инвалидности, потере кормильца и возрасту.

На обязательном солидарном уровне формируются и выплачиваются солидарные (трудовые) пенсии; *на обязательном накопительном уровне* – пенсии из накопительных пенсионных фондов (далее НПФ) и социальные выплаты из ГФСС, сформированные за счет обязательных пенсионных и социальных отчислений.

На добровольном уровне формируются и выплачиваются пенсионные и социальные выплаты, сформированные на основе добровольных взносов.

К минимальным социальным стандартам и гарантиям в области пенсионного обеспечения относятся минимальная пенсия и государственная базовая пенсионная выплата.

Конституцией РК гарантирован минимальный размер пенсии по старости. В соответствии с Законом РК «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан» минимальная пенсия – это минимальный размер пенсионных выплат, установленный законом о республиканском бюджете на соответствующий финансовый год.

Пенсии в минимальном размере получают лица, имеющие полный требуемый трудовой стаж (мужчины – 25 лет, женщины – 20 лет), если:

отсутствует доход в предпенсионный период (не работали либо не имеют документов, подтверждающих доход),

доход в предпенсионный период был низким (размер пенсии, исчисленный из представленного дохода, оказывается ниже предусмотренного законодательством минимального размера пенсии).

За период 2000-2012 годы размер минимальной пенсии в республике увеличился с 3 500 до 17491 тенге в номинальном выражении, или в 5 раз. В реальном выражении размер минимальной пенсии увеличился более чем на 93,9%.

Целью введения гарантии по осуществлению государственной базовой пенсионной выплаты является предупреждение и снижение бедности пенсионеров.

Выплачивается она всем получателям пенсий вне зависимости от продолжительности проживания в стране, наличия и длительности трудового стажа, обеспеченности и других факторов.

В текущем году размер базовой пенсионной выплаты составляет 8720 тенге, что почти в 3 раза превышает ее размеры при введении - в 2005 году. В рамках реализации Стратегии развития Казахстана до 2020 года величина базовой пенсионной выплаты достигнет 60% ПМ к 2015 году, а затем будет поэтапно повышаться до уровня прожиточного минимума.

В целях совершенствования минимальных стандартов в 2013 году будет проведено научное исследование по теме «Научное обоснование норм и нормативов обеспечения граждан минимальными социальными стандартами, гарантированными Конституцией РК и разработка Единой методологии определения минимальных социальных стандартов, норм и нормативов».

По завершению исследования будут внесены предложения в рамках разработки законодательства о минимальных государственных социальных стандартах.

Права государственных служащих на социальное и пенсионное обеспечение

Права государственных служащих на социальное и пенсионное обеспечение гарантировано Конституцией и действующим законодательством Республики Казахстан.

Тем не менее, как показывает исследования Комиссии по правам человека при Президенте РК, социальное и пенсионное обеспечение казахстанских государственных служащих требует своего совершенствования с учетом мировой практики и особенностей их работы в государственных органах.

Административные и политические государственные служащие, включая депутатов Парламента и маслихатов, а также судей Республики Казахстан, получают пенсию на общих основаниях наряду с другими гражданами страны, кроме сотрудников правоохранительных органов.

К примеру, государственные служащие Россиской Федерации получают пенсию по выслуге лет в размере 60 – 80% от заработной платы в зависимости от выслуги лет.

С позиции Комиссии по правам человека при Президенте Республики Казахстан, пенсионное обеспечение административных и политических государственных служащих требует своего совершенствования с учетом их особого и ответственного положения в обществе, выслуги лет перед государством, специфической особенностей государственной службы. С учетом экономического роста Казахстана, особенностей государственной службы, а также принимая во внимание позитивный опыт других государств мирового сообщества по достойному пенсионному обеспечению своих государственных служащих, рекомендуем Правительству и Парламенту Республики Казахстан разработать и принять проект Закона РК «О внесении изменений и дополнений в Закон РК «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан», предусматривающий особый порядок пенсионного обеспечения государственных служащих в зависимости от выслуги лет. В целях экономии бюджетных средств и соблюдения принципов справедливости и объективности, выслугу лет государственных служащих рекомендуем исчислять с 16 декабря 1991 года, со дня получения Независимости Республики Казахстан.

Для исчисления выслуги лет нижнюю шкалу стажа непрерывной государственной службы установить в пределах 12 лет 6 месяцев.

Исходя из мировой практики, а также с учетом экономических возможностей страны, рекомендуем ввести в Казахстане институт пенсионного обеспечения государственных служащих, который предполагает выплаты им в размере 50% заработной платы по последней должности на государственной службе - для имеющих непрерывный стаж государственной службы от 20 и более лет, в размере 45% - при стаже непрерывной государственной службы от 15 до 20 лет и 40% - при непрерывном стаже государственной службы от 12,5 до 15 лет.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

1. Министерству труда и социальной защиты населения РК, Генеральной прокуратуре РК усилить контроль и надзор за соблюдением работодателями трудовых прав граждан, прежде всего, в части обязательного заключения индивидуальных трудовых договоров и соответствия их

содержания нормам Трудового кодекса Республики Казахстан, соблюдения норм рабочего времени и времени отдыха, своевременности выплаты заработной платы.

2. Учитывая повсеместный характер выявленных нарушений законодательства об охране труда, рекомендовать государственным инспекторам труда и органам прокуратуры РК усилить контроль за соблюдением работодателями, прежде всего, предприятиями горно-металлургической и нефтегазовой отраслей экономики, строительными организациями требований стандартов, правил и норм по охране труда.

3. Государственным инспекторам труда совместно с местными исполнительными органами активизировать среди населения информационно-пропагандистскую работу по разъяснению норм трудового, социального законодательства и законодательства о занятости населения.

4. Рекомендовать Министерству труда и социальной защиты населения РК активно привлечь ученых-правоведов по трудовому праву при разработке соответствующих проектов законов и иных нормативных правовых актов в сфере трудовых отношений.

5. В целях усиления защиты социально-экономических прав граждан ратифицировать Факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах.

6. В целях повышения уровня правовой грамотности наемных работников рекомендуем Министерству труда и социальной защиты населения РК и его территориальным органам совместно с экспертами в сфере трудовых отношений регулярно проводить для них семинары и тренинги.

7. Учитывая положительный опыт Российской Федерации, стран СНГ и Европейского Союза, других государств мира по обеспечению прав государственных служащих на достойное пенсионное обеспечение, рекомендовать Правительству Республики Казахстан, Министерству труда и социальной защиты населения, Агентству Республики Казахстан по делам государственной службы разработать проект Закона РК «О внесении изменений и дополнений в Закон РК «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан», предусматривающий особый порядок пенсионного обеспечения государственных служащих в зависимости от выслуги лет и внести его на рассмотрение в Мажилис Парламента Республики Казахстан. В целях экономии бюджетных средств и соблюдения принципов справедливости и объективности, выслугу лет государственных служащих рекомендуем исчислять с 16 декабря 1991 года, со дня получения Независимости Республики Казахстан.

Для исчисления выслуги лет нижнюю шкалу стажа непрерывной государственной службы установить в пределах 12 лет 6 месяцев.

8. Исходя из мировой практики, а также с учетом экономических возможностей страны, ввести в Казахстане институт пенсионного обеспечения государственных служащих, который предполагает выплаты им в размере 50% заработной платы по последней должности - для имеющих стаж государственной службы от 20 и более лет, в размере 45% - при стаже

государственной службы от 15 до 20 лет и 40% - при непрерывном стаже государственной службы от 12,5 до 15 лет.

9. В целях усиления социально-правовой защищенности государственных служащих рекомендуем ввести с 1 января 2014 года социальный пакет, предусматривающий ежегодную выплату пособия для оздоровления в размере трех должностных окладов.

Право на получение образования

В Республике Казахстан образование признано важнейшим стратегическим ресурсом развития государства.

На реализацию национальной политики в отношении соблюдения законных прав и интересов граждан в области образования направлена Государственная программа развития образования Республики Казахстан на 2011-2020 годы, утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 7 декабря 2010 года № 1118.

Ежегодно увеличиваются расходы государственного бюджета на образование. Если доля расходов бюджета на образование в 2010 году составила 797,0 млрд. тенге или 4,1% от ВВП, то в 2011 году – почти 900 млрд. тенге – это 4,2% от ВВП.

В 2012 году финансирование образования превышает **1,3 трлн. тенге**. Это около **5%** ВВП - то есть республика последовательно приближается к уровню развитых стран (6-8% ВВП).

За годы Независимости в Республике Казахстан сформирована система образования, которая представлена различными типами и видами дошкольных организаций, общеобразовательных школ, специальными коррекционными организациями образования, профессиональными лицеями, колледжами, высшими учебными заведениями.

В соответствии с Законом Республики Казахстан «Об образовании» от 27 июля 2007 года и критериями классификации образовательных программ Международной стандартной классификации образования (МСКО) 1997 года установлено 7 уровней образования: дошкольное воспитание и обучение, начальное образование, основное среднее образование, среднее образование (общее среднее образование, техническое и профессиональное образование), послесреднее образование, высшее образование, послевузовское образование.

Высшее и послевузовское образование

В соответствии с пунктом 1 ст. 35 Закона «Об образовании» от 27 июля 2007 года каждый гражданин Республики Казахстан имеет право на получение на конкурсной основе бесплатного высшего образования.

Вместе с тем, при поступлении на обучение в организации образования, реализующие профессиональные учебные программы технического и профессионального, послесреднего и высшего образования,

предусматривается 30% квота от утвержденного объема государственного образовательного заказа для граждан из числа аульной (сельской) молодежи на специальности, определяющие социально-экономическое развитие аула (села), утвержденная постановлением Правительства РК от 28 марта 2008 года № 296 «Об установлении квоты приема при поступлении на учебу в организации образования, реализующие профессиональные учебные программы технического и профессионального, послесреднего образования и высшего образования».

Высшее и послевузовское образование в Казахстане выполняет ответственную миссию как один из главных национальных приоритетов, определенных Президентом страны Н.Назарбаевым в Стратегии «Казахстан -2030».

Именно поэтому одним из 30 важнейших направлений стратегии нового этапа развития Казахстана является «приближение системы образования, а также переподготовки кадров к мировым стандартам». В этой связи на высшее образование в Казахстане возложена ответственная миссия - быть движущей силой общественного прогресса и процветания.

Казахстан полностью перешел на трехуровневое высшее и послевузовское образование (бакалавр – магистр – доктор PhD).

Высшее образование в республике приобретается гражданами, имеющими общее среднее или техническое и профессиональное, или послесреднее образование. Каждый гражданин имеет право на получение на конкурсной основе бесплатного высшего образования.

Контингент студентов вузов формируется посредством бюджетного финансирования, размещения государственного образовательного заказа на подготовку специалистов (образовательные гранты), а также оплаты обучения за счет собственных средств граждан и иных источников.

Наравне с гражданами Республики Казахстан образовательный грант предоставляется лицам казахской национальности, являющихся гражданами других государств, иностранным гражданам и лицам без гражданства, постоянно проживающим в Республике Казахстан, а также гражданам Российской Федерации, Республики Беларусь, Республики Таджикистан и Кыргызской Республики.

Другие иностранные граждане и лица без гражданства принимаются в вузы в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан, а также международными договорами, ратифицированными Республикой Казахстан.

Прием граждан в вузы осуществляется по заявлениям граждан на конкурсной основе в соответствии с баллами сертификата, выданного по результатам единого национального тестирования или комплексного тестирования.

Содержание высшего образования регламентируется образовательными стандартами, утвержденными Министерством образования и науки Республики Казахстан.

Послевузовское образование приобретается гражданами, имеющими высшее образование.

Подготовка научных и педагогических кадров осуществляется в магистратуре и докторантуре высших учебных заведений и научных организаций, а также путем направления стипендиатов международной стипендии «Болашак» на обучение в зарубежные высшие учебные заведения по очной форме обучения в соответствии с перечнем специальностей, ежегодно утверждаемым в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан.

Реализация профессиональных учебных программ магистратуры по военным специальностям осуществляется в адъюнктуре военных высших учебных заведений.

Подготовка кадров в магистратуре осуществляется на базе профессиональных учебных программ высшего образования по двум направлениям:

1) научному и педагогическому со сроком обучения два года;

2) профильному со сроком обучения не менее одного года.

Обучающемуся, успешно прошедшему итоговую государственную аттестацию и публично защитившему магистерскую диссертацию, присуждается академическая степень магистра по соответствующей специальности.

В докторантуре осуществляется подготовка докторов философии (PhD) и докторов по профилю на базе профессиональных учебных программ магистратуры со сроком обучения не менее трех лет.

Послевузовское медицинское и фармацевтическое образование включает резидентуру, магистратуру и докторантуру.

В резидентуре осуществляется углубленная подготовка по клиническим специальностям продолжительностью обучения от двух до четырех лет в зависимости от специализации. Положение о резидентуре утверждается уполномоченным органом в области здравоохранения.

На начало 2012-2013 учебного года в Республике Казахстан действует 136 высших учебных заведений, общая численность студентов составляет более 600 тыс. человек. Из общего числа вузов 42 вуза - государственные (9 – национальных, 33 – государственных).

Кроме государственных вузов в Казахстане функционируют 1 международный и АО «Назарбаев университет», 90 частных вузов.

Согласно статьи 27 Закона Республики Казахстан «Об образовании» обучение осуществляется в форме очного, вечернего, заочного и экстерната в зависимости от содержания образовательных учебных программ с учетом потребностей и возможностей личности, создания условий доступности получения каждого уровня образования.

Численность профессорско-преподавательского состава в вузах составляет 39,6 тыс. чел., из них 45,5 % имеют ученые степени.

Прием в высшие учебные заведения осуществляется на основе единого национального тестирования или комплексного тестирования. По результатам

национального тестирования абитуриентам на конкурсной основе присуждаются образовательные гранты.

В соответствии с действующим законодательством в области образования высшие учебные заведения Казахстана имеют право на самоуправление, самостоятельность в принятии решений по организации учебного процесса, кадровым вопросам и осуществлении финансово-хозяйственной деятельности.

16 вузов, пребывающих в статусе акционированных обществ, публикуют на сайте балансовые отчеты. В 65 вузах организованы попечительские советы. Это предполагает проведение ежегодного финансового отчета ректора перед общественностью вуза.

Вузы предоставляют широкий спектр образовательных услуг, самостоятельно устанавливают прямые связи с отечественными и зарубежными партнерами, заключают контракты о взаимном сотрудничестве в области подготовки и переподготовки кадров, повышения квалификации и обмена опытом преподавателей, студентами и магистрантами. В 65 вузах внедряется система менеджмента качества (ISO).

Особая роль в инновационном процессе отводится «Назарбаев Университету», основными принципами которого являются академическая свобода, автономность, интеграция образования, науки и производства, международное сотрудничество в области образования и науки.

Университет призван стать национальным брендом Казахстана, гармонично сочетающим преимущества национальной системы образования и лучшую мировую научно-образовательную практику.

С 2015 года АОО «Назарбаев Университет» будет выпускать высокопрофессиональных специалистов и молодых ученых. Опыт «Назарбаев Университет» постепенно будет внедрен в действующих высших учебных заведениях страны.

В 2010 году Казахстан подписал Болонскую декларацию, став 47 полноправным участником европейской зоны образования. Болонский процесс открывает возможности для Казахстана в плане международной конкуренции в сфере образования – и в достижении качества образования, и в привлечении иностранных студентов. Принят Меморандум университетов Казахстана. 95 вузов подписали Таразскую декларацию. В Великую Хартию университетов входят 60 вузов Казахстана.

О роли гражданского общества в сфере обеспечения прав уязвимых слоев населения на получение образования

Программа поддержки социальных услуг (ППСУ) общественного фонда «БОТА» предоставляет на грантовой основе финансирование некоммерческим организациям (НКО) для реализации проектов в поддержку детей и молодежи из малообеспеченных семей.

Целью ППСУ является расширение возможностей доступа к социальным услугам для улучшения благосостояния детей и молодежи во

всех регионах Казахстана. Реализация ППСУ осуществляется посредством финансирования проектов НКО для внедрения инновационных проектов по предоставлению социальных услуг. Основными программными направлениями ППСУ являются:

дошкольное образование и воспитание (ДО) - инвестирование в расширение возможностей доступа к высококачественным услугам в сфере дошкольного образования и воспитания для детей из малообеспеченных семей и детей с особыми потребностями в возрасте от 4 до 6 лет, посредством внедрения новых или улучшения уже существующих образовательных программ;

услуги для детей и молодежи с особыми потребностями;

при этом финансирование предоставляется НКО, чьи проектные предложения услуг поддерживают детей с особыми потребностями и их семьи посредством улучшения и расширения уже существующих услуг;

обеспечивает интеграцию детей с особыми потребностями в общество, а также вовлекают общественность в оказание помощи людям с особыми потребностями.

дети и молодежь в трудной жизненной ситуации (дети-сироты, дети без родительского попечения, безнадзорные дети, бездомные дети, дети, подвергающиеся жестокому обращению и насилию, молодежь, отбывающая тюремное заключение или выпущенная из тюрьмы и т.д.). Фонд заинтересован в стимулировании развития эффективных форм и методов работы с детьми и молодежью, находящимися в трудной жизненной ситуации, и их родителями для улучшения положения детей;

развитие потенциала молодежи. ППСУ поддержит проекты, которые придерживаются в отношении молодежи подхода, способствующего позитивному поведению (лидерству, укреплению здоровья, умению ценить различия между людьми и культурами, успешной учебе и т.д.) посредством поддержки молодежи (12-24 лет) в переходе от школы к работе и профилактики наихудших форм детского труда. Фонд заинтересован в проектах по предоставлению профессионального обучения, бизнес-тренингов, навыков предпринимательства, жизненным навыков (общения, решения проблем, лидерства и т.д.) и содействия в трудоустройстве.

Целью Программы образовательных грантов (ПОГ) является оказание поддержки молодым людям до 29 лет с хорошей академической успеваемостью, но не обладающим достаточными средствами для обучения в университетах и колледжах Казахстана.

Начиная с конца 2012 года, программа концентрируется на оказании поддержки 724 своим стипендиатам, обучающимся в 178 учебных заведениях, и оказании содействия в устройстве на практику и возможному дальнейшему трудоустройству выпускников. В этом направлении начата работа по разработке «Стратегии ПОГ по трудоустройству выпускников ПОГ», созданию база данных партнерских организаций по производственной практике и возможному трудоустройству выпускников, рассылке писем о сотрудничестве возможным работодателям и т.д.

Программа нацелена на стимулирование интереса студентов к получению профессионально-технического и высшего образования.

Помимо оплаты за обучение в колледже или университете, программа ПОГ фонда «БОТА» предоставляет стипендии, а также оплату проживания, транспортных расходов и расходов на учебные материалы. В течение года каждый из получателей гранта Фонда «БОТА» участвует в обучающих семинарах по профессиональной подготовке.

Программа образовательных грантов фонда «БОТА» содействует подготовке специалистов практически для всех отраслей экономики Казахстана, а также для системы образования, здравоохранения и культуры. Студенты, получающие образовательный грант фонда «БОТА», наряду с другими студентами участвуют в программах академической мобильности и выезжают в вузы - партнеры как в Казахстане, так и за рубежом для обучения в течение академического семестра.

Каждый год в этих учреждениях стипендиаты фонда проходят так называемую «волонтерскую практику» или практику по общественной работе в детских домах, интернатах, домах престарелых и инвалидов.

В 2012 году по программе образовательных грантов Фонд «БОТА» выдал 189 грантов. С 2009 по 2011 гг. всего было выдано 649 грантов: в 2009 году – 87 грантов, в 2010 – 234 гранта, в 2011 году – 328 грантов.

Дошкольное образование и воспитание

Дети дошкольного возраста из малоимущих домохозяйств зачастую не охвачены дошкольным образованием, и нередко это является результатом отсутствия средств на одежду или учебные материалы. В некоторых случаях дошкольные учреждения вообще отсутствуют. Программа обусловленных денежных платежей (ПОДП) Фонда «БОТА» в Казахстане побуждает родителей зачислять своих детей в дошкольные учреждения и предоставляет денежную помощь на связанные с этим расходы. В некоторых случаях ПОДП фонда «БОТА» инициировала организацию неформальных центров дошкольного образования силами родителей и местных сообществ, в результате которого многие центры в дальнейшем получили статус формальных центров обучения. В настоящее время дошкольники – бенефициары программы ОДП посещают 2152 центров дошкольного образования, в том числе 55 неформальных. В соответствии с условиями программы дети дошкольного возраста для получения пособий должны посещать местные центры дошкольного образования как минимум 85% времени. Посещаемость является предметом для мониторинга выполнения условий. За весь период реализации в программе приняли участие около 47000 детей дошкольного возраста в 1711 населенных пунктах шести областей Казахстана. За этот период этой категории бенефициаров было выплачено 1,6 млрд. тенге (более 1 млн. долларов США).

С целью предоставления доступа к услугам раннего развития ребенка, дошкольного образования и воспитания программа ППСУ ОФ «БОТА»

профинансировала 59 проектов некоммерческих организаций во всех регионах Казахстана. Профинансированные проекты были направлены:

на создание новых центров и программ дошкольного образования путем вовлечения родителей и членов местного сообщества в организацию услуг в детских садах, образовательных центрах, школах;

на улучшение качества существующих услуг и расширения доступа малообеспеченных детей к услугам путем усиления потенциала существующих учреждений дошкольного образования;

на внедрение высококачественных моделей дошкольного образования и воспитания.

В результате реализации вышеназванных проектов были созданы 15 новых детских образовательных центров, 10 миницентров, 9 дошкольных центров смогли улучшить физические условия в образовательных центрах, было предоставлено 27 услуг. В рамках этих проектов также были внедрены механизмы оценки базовых буквенно-цифровых знаний детей. Согласно результатов оценки, средняя оценка буквенно-цифровых знаний 1624 детей, получивших услуги дошкольного образования и воспитания, составила 80% .

Реализация проектов в регионах показывает необходимость усиления создания доступа к услугам дошкольного образования и раннего развития ребенка, особенно в сельских и отдаленных районах.

Техническое и профессиональное образование

Не посещающая образовательные учреждения молодежь часто не имеет доступа к государственному техническому и профессиональному образованию, а также к возможностям трудоустройства. Программа ОДП фонда «БОТА» обеспечивает участие таких молодых людей в государственных программах технического и профессионального образования. Приблизительно в трети случаев такие программы отсутствуют по различным причинам, как, например, отдаленность населенного пункта или неготовность родителей к тому, чтобы ребенок покидал дом; и поэтому волонтеры работают на уровне местных сообществ, организуя обучение жизненным навыкам и умениям и стажировки на рабочем месте. Цель программ обучения заключается в улучшении жизненных навыков молодежи и их знакомства с экономической и трудовой деятельностью.

В соответствии с условиями программы молодежь категории ВТП для получения денежных пособий должна получать обучение в государственных учреждениях профессионального образования, или посещать занятия с волонтерами и стажировку на рабочем месте. К концу 2012 года программой было охвачено примерно 13000 подростков. Около 93% из них получают формальное обучение в государственных или частных учреждениях. Примерно для 7.0% подростков доступ к профессиональному обучению ограничен, им программа ОДП фонда «БОТА» предлагает неформальное обучение. На настоящий момент этой категории бенефициаров было выплачено около 360 млн. тенге (более 7 млн. долларов США).

Программой образовательных грантов фонда «БОТА» за период 2009-2012 г.г. для обучения в колледжах Казахстана было выдано 116 грантов. В 2012 году гранты для поступления в колледжи были выданы 54 выпускникам 11-х классов. В числе студентов колледжей - получателей грантов фонда «БОТА» - 27 сирот и 4 человека с особыми нуждами (инвалидностью). Образовательный грант включает расходы по оплате за обучение в колледже, ежемесячную стипендию, а также оплату проживания, транспортных расходов и расходов на учебные материалы.

Студенты, получившие образовательный грант фонда «БОТА», обучаются в 69 колледжах Казахстана. Наибольшее количество грантов фонда «БОТА» размещено в колледжах г.Алматы (30 студентов), Южно-Казахстанской (21 студент), Кызылординской (18 студентов), Актюбинской (10 студентов) и Восточно-Казахстанской (7 студентов) областей.

По числу стипендиатов фонда лидируют Кызылординский аграрно-технический колледж им. Абдукаримова (11), Южно-Казахстанский колледж новых технологий (5), педагогический колледж имени Досмухамедова (5), Актюбинский строительно-монтажный колледж (4), и др.

Высшее образование

Студенты, получившие право участия в Программе образовательных грантов фонда «БОТА», обучаются в 88 вузах Казахстана. Образовательный грант включает расходы по оплате за обучение в высшем учебном заведении по программе бакалавриата, ежемесячную стипендию, а также оплату проживания, транспортных расходов и расходов на учебные материалы. В числе студентов вузов - получателей гранта фонда «БОТА» - 110 сирот, а также 13 молодых людей с ограниченными возможностями (инвалидностью).

Обладателями образовательных грантов фонда «БОТА» стали молодые люди из всех областей Казахстана. Преобладают студенты из Южно-Казахстанской, Жамбылской, Кызылординской, Западно-Казахстанской, Актюбинской, Восточно-Казахстанской и Карагандинской областей.

До 2012 года образовательный грант фонда «БОТА» выдавался на обучение кандидатам, подававшим документы для обучения на первый курс вуза. В 2012 году стратегия выдачи грантов была изменена. Согласно проведенному Программой образовательных грантов опросу, значительное число студентов вузов испытывает трудности с оплатой последних лет обучения. В связи с этим Фонд решил оказать в 2012-2013 учебном году поддержку именно этой категории студентов. В итоге в 2012 году гранты были выданы кандидатам-студентам старших курсов вузов с отличной успеваемостью, не имеющим возможности оплаты последних лет обучения (135 человек).

Образовательные гранты фонда БОТА охватывают практически все специальности высшего образования. Лидируют специальности «Образование» (129 студентов), «Социальные науки, экономика и бизнес» (110 студентов), «Технические науки и технологии» (105 студентов),

«Естественные науки» (77 студентов), «Здравоохранение и социальное обеспечение (медицина)» - 42 студента.

Фонд «БОТА» стремится оказать содействие своим выпускникам в успешном трудоустройстве. С этой целью дважды в год для всех стипендиатов фонда проводятся обучающие семинары по личностному и профессиональному развитию, на которых стипендиатов учат основам персонального менеджмента, составлению резюме и сопроводительного письма, знакомят с ресурсами поиска вакансий, условиями конкурса для поступления на государственную службу и основами предпринимательства. Фонд также оказывает содействие стипендиатам в прохождении производственной практики в ведущих иностранных и отечественных компаниях, а также государственных органах.

Всего прямые расходы на стипендиатов Программы образовательных грантов фонда «БОТА» с 2009 по 2012 гг. составили 769 миллионов тенге.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

1. Рекомендуем ратифицировать Конвенцию ООН о борьбе с дискриминацией в области образования.

2. Принять необходимые меры по комплектованию педагогических коллективов отдаленных сельских школ высококвалифицированными кадрами, совершенствованию их учебно-методической и материально-технической базы.

3. Министерству образования и науки РК совместно с местными исполнительными органами продолжить работу по созданию равных условий для получения образования детьми с ограниченными возможностями.

4. Во всех регионах Казахстана открыть достаточное количество психолого-медико-педагогических консультаций (ПМПК) для детей с ограниченными возможностями развития.

Развивать повсеместно интегрированное обучение детей-инвалидов с обычными детьми (инклюзивное образование).

5. Обеспечить доступ детей к качественному образованию в отдаленных населенных пунктах, где функционируют малокомплектные школы.

6. Рекомендуем реализовать на практике рекомендации специального докладчика ООН по праву на образование Кешора Сингха.

7. Рекомендуем Министерству образования и науки РК распространить передовой опыт работы АОО «Назарбаев Университет» в других высших учебных заведениях Республики Казахстан.

8. Рекомендуем изучить опыт работы фонда «БОТА» по дошкольному образованию и воспитанию детей и рассмотреть возможность его использования;

9. Разработать механизмы создания мобильных образовательных услуг, центров и программ, а также созданию малокомплектных образовательных центров.

10. Рекомендуем изучить опыт фонда «БОТА» по предоставлению адресной социальной помощи в виде образовательного гранта молодежи из малоимущих слоев населения.

Право на охрану здоровья и получение квалифицированной медицинской помощи

Конституцией Республики Казахстан предусматривается право граждан на охрану здоровья, на получение бесплатного гарантированного объема медицинской помощи, установленных законом, и платной медицинской помощи в государственных и частных лечебных учреждениях, а также у лиц, занимающихся частной медицинской практикой.

В соответствии со статьей 87 «Гарантии обеспечения прав в области здравоохранения» Кодекса Республики Казахстан «О здоровье народа и системе здравоохранения», государство гарантирует гражданам Республики Казахстан право на охрану здоровья, предоставление гарантированного объема бесплатной медицинской помощи, равный доступ к медицинской помощи, качество медицинской помощи, доступность, качество, эффективность и безопасность лекарственных средств, проведение мероприятий по профилактике заболеваний, формированию здорового образа жизни и здорового питания.

Здоровье населения является одним из главных факторов обеспечения национальной безопасности республики. Основными принципами и задачами государственной политики в области здравоохранения является соблюдение конституционных прав граждан Республики Казахстан на охрану здоровья, получение качественных медицинских услуг и обеспечение их государственными гарантиями.

В целях реализации конституционных прав граждан на получение гарантированного объема бесплатной медицинской помощи постановлением Правительства РК № 2136 от 15 декабря 2009 года утвержден Перечень гарантированного объема бесплатной медицинской помощи. При этом отдельно выделены социально защищенные группы населения, включая беременных женщин и детей, которым медицинские услуги в полном объеме оказываются бесплатно.

Важным составляющим в системе здравоохранения является качество медицинской помощи населению и состояние ресурсов здравоохранения.

Так, по состоянию на 1 января 2013 года в системе Министерства здравоохранения РК (далее - Министерство) медицинскую помощь населению республики оказывают 884 больниц (752 государственных и 132 частных), 2741 амбулаторно-поликлинических организаций (1802 государственных и 939 частных), в том числе 1572 врачебных и семейных врачебных амбулаторий (1520 государственных и 52 частных).

Сельскому населению РК медицинскую помощь оказывают 180 центральных и районных больниц, 139 сельских участковых и сельских

больниц (137 государственных и 2 частных), 26 центров ПМСП (25 государственных и 1 частная), 1460 врачебных и семейных врачебных амбулаторий (1452 государственных и 8 частных), 4795 фельдшерско-акушерских и медицинских пунктов (4324 государственных и 471 частных) и 131 медицинских работников без содержания отдельного помещения (128 государственных и 3 частных).

По итогам 2012 года коечный фонд республики составил 106 695 единиц против 108 663 в 2011 году.

За 2012 год численность врачей в системе Министерства увеличилась с 62674 в 2011 году до 63171 в 2012 году. Численность среднего медицинского персонала увеличилась со 143 094 в 2011 году до 147 360 человека в 2012 году.

В целях повышения уровня охраны здоровья населения и обеспечения, конституционных прав граждан на охрану здоровья Правительством РК и Министерством в рамках Государственной программы развития здравоохранения РК «Саламатты Қазақстан» на 2011-2015 годы принимаются определенные меры.

С целью снижения смертности от болезней системы кровообращения (далее – БСК) в стране создана эффективная кардиологическая и кардиохирургическая служба, в 2012 году:

на раннее выявление болезней системы кровообращения осмотрено 2 596105 человека, из них с заболеваниями выявлено 209 603 человек;

проведено более 20 тыс. кардиохирургических операций (из них операции на открытом сердце взрослым – 9633 и интервенционных оперативных вмешательств – 11333), в том числе 1976 детям;

определено создание инсультных центров (далее – ИЦ) во всех регионах страны.

Принимаемые меры позволили снизить показатель смертности от БСК на 100 тыс. человек населения с 315,8 в 2011 году до 253,3 в 2012 году.

С целью повышения ожидаемой продолжительности и качества жизни казахстанцев путем снижения смертности населения от онкологических заболеваний постановлением Правительства РК от 29 марта 2012 года № 366 утверждена Программа развития онкологической помощи в РК на 2012–2016 годы, которая явилась последовательным продолжением государственной политики развития системы здравоохранения, заложенной в Госпрограмме.

В рамках Программы в 2012 году по республике реализованы 3 скрининговые программы на раннее выявление: рака молочной железы, шейки матки, колоректального рака и пилотный проект по скринингу рака предстательной железы в Восточно-Казахстанской области. В 2012 году внедрен скрининг рака шейки матки с использованием жидкостных цитологических аппаратов (осмотрено 582 566 женщин, выявлено 194 случая рака (1-2 ст. составили 92,2%) и 28 805 случаев предопухолевых состояний, в том числе атипия клеток и тяжелая дисплазия в 6780 случаях).

В рамках пилотного проекта скрининга рака предстательной железы в Восточно-Казахстанской области обследовано 51 265 мужчин. Охват

подлежащих к обследованию составил 97,6%. Произведено 306 биопсий, из них выявлено 50 (16,3%) случаев рака предстательной железы.

Разработана методология и методическое сопровождение скринингов рака печени, рака пищевода и желудка. Разработаны и утверждены экспертным советом Министерства методические рекомендации по повышению онконастороженности и раннему выявлению рака молочной железы, шейки матки, толстой кишки, предстательной железы, пищевода, желудка, печени.

На постоянной основе проводится информационная работа среди населения по профилактике злокачественных новообразований с использованием средств массовой информации, в том числе с привлечением неправительственных организаций. Разработан план реализации информационной кампании по повышению информированности населения «О внедрении вакцинации против рака шейки матки среди девочек-подростков младшего возраста в Республике Казахстан в 2013 году».

Лекарственными средствами больные со злокачественными новообразованиями на стационарном уровне обеспечены на 100%.

Создаются койки паллиативного лечения и койки реабилитационного лечения в онкодиспансерах. Открыты кабинеты амбулаторной химиотерапии в 17 онкологических диспансерах и 2 отделениях, всего функционирует 19 кабинетов.

На базах медицинских организаций образования и науки внутри страны обучено около 400 специалистов первичной медико-санитарной помощи по вопросам усиления онконастороженности, 43 специалиста хирургических кабинетов районных и городских поликлиник по колопроктологии, за рубежом - 54 специалиста по онкохирургии и радиологии для онкологических кабинетов городских и районных поликлиник медицинских организаций республики.

Одной из приоритетных задач Госпрограммы является также снижение дорожно-транспортного травматизма и смертности от него. Анализ ситуации с дорожно-транспортным травматизмом в республике определил разработку и реализацию Министерством инновационного проекта «Совершенствование оказания неотложной помощи пострадавшим в дорожно-транспортном происшествии». Проект предусматривает организацию 40 межрайонных травматологических отделений вдоль автомобильных трасс республиканского значения с повышенным уровнем травмоопасности и оснащение их современным медицинским диагностическим и лечебным оборудованием. Оказание квалифицированной травматологической помощи позволит сохранить жизни пострадавших в период «золотого часа».

На первом этапе реализации данного проекта на базе НИИ травматологии и ортопедии проведено обучение 148 врачей, 80 фельдшеров и медсестер районных больниц, разработан алгоритм оказания экстренной медицинской помощи пострадавшим в ДТП на догоспитальном и госпитальном этапах. Разработаны алгоритмы оказания экстренной медицинской помощи пострадавшим в ДТП на догоспитальном и

госпитальном этапах. В них четко расписаны действия служб оповещения при возникновении ДТП, алгоритм оказания медицинской помощи пострадавшим в период «золотого часа» на до- и госпитальном этапах.

Для обеспечения доступности медицинской помощи населению, особенно сельскому, проживающему в отдаленных и труднодоступных регионах страны, проводятся мероприятия по развитию транспортной медицины.

Сельское население обеспечено 49 передвижными медицинскими комплексами, с использованием которых осмотрено более 61 000 человек, проведено около 56 000 лабораторно-диагностических исследований, а также 68 000 консультаций профильных специалистов.

На сегодняшний день 3 лечебно-диагностическими поездами осмотрены жители 234 станций всех областей республики, осмотрено 63397 жителей, в том числе 24571 детей. Количество врачебных посещений составило 371358. Проведено 231808 диагностических процедур.

Республиканским координационным центром по санитарной авиации за 2012 год совершено – 1005 вылетов, оказано – 1304 медицинских услуг.

Службой санитарной авиации транспортировано 763 пациента (2011 г. - 219), консультативно-диагностических услуг оказано – 451 пацентам (2011г. - 134), количество проведенных операций – 90 (2011 - 27).

6 трассовых медико-спасательных пунктов (далее - ТМСП) продолжают работу по оказанию экстренной медико-спасательной помощи при дорожно-транспортных происшествиях на трассах Алматинской, Жамбылской, Карагандинской и Южно-Казахстанской областей.

На сегодняшний день бригадами ТМСП совершено 423 выездов. Оказана медицинская помощь 899 пострадавшим, в том числе 35 детям. Госпитализировано 399 человек, в том числе 27 детей.

За 2012 год всего осмотрено более 530791 человек, проведено порядка 1066051 лабораторно-диагностических исследований, а также около 456239 консультаций профильных специалистов.

В целях повышения качества и продолжительности жизни населения проводятся мероприятия по профилактике, раннему выявлению, эффективному лечению и реабилитации больных с сахарным диабетом. В 2012 году на раннее выявление сахарного диабета осмотрено 2 596 686 человека, из них выявлено заболевание у 9 653 человека. Начиная с 1996 года, из республиканского бюджета выделяются средства на централизованный закуп противодиабетических препаратов и средств доставки, при этом выделяемая сумма ежегодно увеличивается. Все больные сахарным диабетом 100% обеспечены инсулинами.

В организациях здравоохранения, начиная с уровня районной и/или городской поликлиники, создаются школы больных с сахарным диабетом, кабинеты диабетической стопы и кабинеты диабетической ретинопатии.

В 2012 году впервые в РК, как новая технология, внедрен масштабный проект помповой инсулинотерапии. Из средств государственного бюджета

для детей от 5 до 15 лет, страдающих сахарным диабетом I типа, были закуплены инсулиновые помпы. Основная цель внедрения - снизить частоту развития специфических осложнений сахарного диабета, приводящих к инвалидности и значительно ухудшающих качество жизни пациентов. Важность события подчеркивается еще и тем, что Казахстан - единственная страна в мире, предоставившая инсулиновые помпы больным сахарным диабетом.

В результате проводимых мер отмечено уменьшение количество осложнений сахарного диабета: нефропатии на 237 случаев, макроангиопатии на 193 случаев.

Хроническая болезнь почек занимает среди хронических неинфекционных болезней особое место, поскольку она широко распространена, связана с ухудшением качества жизни и в терминальной стадии приводит к необходимости применения дорогостоящих методов заместительной терапии – диализа и пересадки почки. В рамках государственного частного партнерства открыты диализные центры. Внедряются высокотехнологичные методы лечения в соответствии с международными стандартами диагностики и лечения. В Казахстане в 2012 году различные виды заместительной почечной терапии получали более 2000 человек, ежегодный прирост числа этих больных в среднем составляет 10,5%. При этом на лечение одного диализного больного в течение года в нашей стране расходуется не менее 4,0 миллионов тенге.

Актуальной социальной и медицинской проблемой является наркомания. Отмечается снижение показателя заболеваемости психическими расстройствами и расстройствами поведения, связанные с употреблением психоактивных веществ (далее – ПАВ), до 309,3 на 100 тыс. населения против 330,9 за 2011 год.

С целью объединения усилий органов внутренних дел, здравоохранения, образования для обеспечения общественной безопасности, предупреждения правонарушений со стороны несовершеннолетних и молодежи Министерством здравоохранения совместно с Министерством внутренних дел РК начата работа по обучению сотрудников органов внутренних дел по вопросам раннего выявления наркотической зависимости. В 2012 году проведено обучение 450 инспекторов по делам несовершеннолетних в Павлодарской, Костанайской, Актюбинской Жамбылской, Мангистауской областях.

Подготовлены видеопособия антиалкогольной, антинаркотической направленности с целью их последующего внедрения в организациях образования.

За 2012 год по вопросам нарушения прав человека в области психиатрии в Министерство здравоохранения поступило два обращения, для рассмотрения которых были созданы комиссии с привлечением специалистов из Республиканского научно-практического центра психиатрии, психотерапии и наркологии. В результате проведенных проверок обе жалобы были признаны необоснованными.

Таким образом, за 2012 год обоснованных жалоб по вопросам нарушения прав психических больных организациями, оказывающими специализированную психиатрическую помощь зарегистрировано не было.

Вместе с тем, необходимо отметить, что все жалобы на незаконное помещение лиц в психиатрический стационар или иные нарушения прав данной категории больных, при проверке зачастую не находят своего подтверждения, вследствие проявления их болезненных переживаний, что характерно для любого человека, тем более для больного, страдающего психическим расстройством.

С целью оказания правовой, психологической и консультативной помощи населению по вопросам прав лиц, страдающих психическими расстройствами, а также защиты их прав и законных интересов в регионах республики организованы общественные приемные, функционируют телефоны доверия, на телевизионных каналах и радио освещаются вопросы защиты прав граждан.

Факты нехватки лечебных учреждений в Астане

Поручение Президента Республики Казахстан Н.Назарбаева по открытию дополнительных 100 лечебных учреждений в стране не полностью исполнено на практике.

Предварительный мониторинг по доступности лечебных учреждений для жителей столицы, проведенный Секретариатом Комиссии по правам человека при Президенте РК показал, что в Астане количество поликлиник недостаточно. К примеру, в поликлинике № 4 обслуживаются 176 тысяч человек. Данное лечебное учреждение обслуживает в основном жителей Сарыаркинского и Есильского районов столицы.

Надо отдать должное руководству, врачам, другим медицинским работникам и техническому персоналу поликлиники № 4, которые добросовестно выполняют свои обязанности несмотря на огромную нагрузку.

Факты нарушения прав человека в сфере здравоохранения

За 2012 год прокурорами республики проведено 1 129 проверок применения законодательства о здравоохранении, по результатам которых выявлено 19 217 нарушения законности.

Мерами прокурорского реагирования удалось защитить конституционные права на охрану здоровья и получение бесплатно гарантированного объема медицинской помощи свыше 37 тысяч граждан.

В целях устранения выявленных правонарушений органами прокуратуры внесено свыше 994 представлений, отменено и изменено 53 незаконных актов.

По актам прокурорского реагирования к различным видам ответственности привлечено около 3,5 тыс. должностных лиц. Возбуждено 18 уголовных дел.

Кроме того, прокурорами периодически проводятся тематические проверки. Так, в прошедшем году проверками были охвачены вопросы применения законодательства, направленного на охрану здоровья граждан и защиту прав потребителей, при выпуске лекарственных средств; при оказании населению гарантированного объема бесплатной медицинской помощи с обращением особого внимания на обеспечение лекарственными средствами и эффективное использование медицинского оборудования.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

1. В целях обеспечения конституционных прав граждан на охрану здоровья и получение квалифицированной медицинской помощи продолжить работу, направленную на укрепление материально-технической базы районных и сельских государственных лечебных учреждений и обеспечение их квалифицированными медицинскими работниками.

2. Принять необходимые эффективные меры по снижению инвалидности и преждевременной смертности граждан.

3. В 2013 году увеличить количество выделяемых квот по экстракорпоральному оплодотворению.

4. Принять необходимые меры по повышению уровня правовой культуры медицинских работников и качества медицинского обслуживания населения.

5. Обеспечить формирование и совершенствование современной системы контроля безопасности питьевой воды и пищевой продукции, в том числе эффективного контроля за генномодифицированными источниками продуктов питания, поступающих из-за рубежа.

6. Правительству Республики Казахстан продолжить работу по повышению оплаты труда врачей, других медицинских работников государственных лечебных учреждений.

Права ребенка

Вопросы защиты прав детей являются приоритетными в государственной политике Республики Казахстан.

Министерство образования и науки Республики Казахстан в целях реализации государственной политики в области охраны прав и защиты законных интересов детей осуществляет комплекс мер по обеспечению социальных и правовых гарантий качества жизни детей.

Основные индикаторы и показатели по вопросам охраны прав детей включены в Государственную программу развития образования на 2011-2020 годы, Стратегический план Министерства образования и науки Республики Казахстан на 2010-2014 годы, планы развития территорий регионов.

Приняты меры по совершенствованию законодательства Республики Казахстан в области охраны прав и защиты интересов детей.

Реализация прав детей на образование

Главная задача государственной политики в сфере образования -обеспечение всем гражданам республики бесплатного общего среднего образования.

Ежегодно увеличиваются расходы государственного бюджета на образование.

В условиях модернизации системы образования основным принципом является повышение качества образования и его доступность.

По итогам рейтинга ГИК Всемирного экономического форума Казахстан в 2012 году улучшил позицию на 21 пункт, заняв 51-е место среди 144 стран мира. Одиннадцать показателей относятся к сфере образования, что свидетельствует о результативности проводимой государственной политики в системе образования.

В рейтинге ПРООН 2011 года Казахстан занимает 68 место из 187 стран и находится в группе стран с высоким уровнем ИЧР (индекс человеческого развития).

По данным доклада о человеческом развитии 2011 года уровень грамотности населения Казахстана составил 99,7%.

По данным ЮНЕСКО, по индексу развития образования (ИРО) Казахстан в течение последних лет находится в числе лидеров и опережает другие страны СНГ.

Высокие показатели достигнуты благодаря тому, что предшкольная подготовка и среднее образование в Республике Казахстан являются обязательными и бесплатными. Также в республике отсутствует дискриминация в доступе к образовательным услугам по гендерному признаку.

Дошкольное воспитание и обучение

В дошкольном воспитании и обучении благодаря программе «Балапан» ежегодно увеличивается сеть дошкольных организаций.

На 1 октября 2012 года действуют **8 392** дошкольных организаций с охватом **631 489** детей, в том числе детских садов -2 970 (450 766 детей), мини-центров – 5 422 (180 723 детей). Частных дошкольных организаций - 668 (67 199 детей).

В сравнении с 2011 годом сеть дошкольных организаций увеличилась на 801 единицу, в том числе на 422 мини-центра и 379 детских садов.

Предшкольной подготовкой охвачено 367 820 детей, то есть 94% от общего количества детей предшкольного возраста.

Среднее образование

Система среднего образования представлена всеми типами образовательных учреждений.

В республике из **7 698** дневных государственных общеобразовательных школ (в 2011 году – 7 696):

3 966 школ с углубленным изучением различных предметов (в 2011 году – 4029);

2149 гимназий (в 2011 году -2159);

83 лицея (в 2011 году -76).

Всего в 2012 году в школах республики обучаются более 2,5 млн. школьников.

Обеспеченность учебниками в среднем по республике составляет выше 95%.

В 2012 году местными исполнительными органами на приобретение учебной литературы выделено 7,5 млрд. тенге (*в 2011 году – 6,3 млрд. тенге).*

Утвержден Национальный план действий по развитию функциональной грамотности школьников (постановление Правительства Республики Казахстан от 25 июня 2012 года № 832).

Казахстанские школьники завоевывают все больше наград на международных олимпиадах. В 2012 году они получили 925 медалей, в 2011 году - 912.

В Казахстане созданы и действуют **7** Назарбаев Интеллектуальных школ (в 2011 году - 6).

Начат процесс внедрения электронного обучения (e-learning), который является эффективным механизмом роста качества образования.

В 2012 году к проекту подключены 581 школа и колледжи.

Проводятся общенациональные он-лайн уроки для школьников.

Начата работа по внедрению триединства языков.

В 165 школах учащиеся со второго класса осваивают английский язык в режиме эксперимента.

Решаются вопросы обеспечения детей горячим питанием и бесплатным подвозом.

Питанием обеспечены 97,6% детей из малообеспеченных семей.

Уделяется внимание подготовке к школе детей из малообеспеченных семей**.** Ежегодно проводится республиканская акция «Дорога в школу». В 2012 году в ходе акции оказана помощь 284 837 детям из малообеспеченных семей на сумму 1 млрд. 786 млн. 469 тыс. тенге.

Техническое и профессиональное образование

В сфере технического и профессионального образования в 888 организациях, в числе которых 499 государственных колледжей, обучаются 587, 3 тыс. человек по 181 специальности и 476 квалификациям.

В организациях ТиПО на дневном отделении обучаются 466,9 тыс. человек, из них 241,8 тыс. человек учатся по госзаказу, 166,5 тыс. чел. обучаются на заочном отделении.

Проведена работа по укреплению материальной базы ТиПО. В 2012 году на эти цели выделено 4,8 млрд. тенге. Рост средств по сравнению с прошлым годом увеличился в 4 раза.

Право на образование детей с ограниченными возможностями в развитии

Сегодня из 5 млн. детей 151 216 - дети с ограниченными возможностями в развитии. Из них 43,8 тыс. детей - дошкольного возраста, 107,4 тыс. детей – школьного возраста.

Для их обучения в системе образования функционируют:

106 – коррекционные школы;

1219 – специальных классов при общеобразовательных школах;

20 – реабилитационных центров;

129 – кабинетов психолого-педагогической коррекции;

63 – кабинета коррекции и инклюзивного образования;

558 - логопедических пунктов, различающихся по профилю, содержанию, темпам обучения и оказанию помощи детям с ограниченными возможностями в развитии и их родителям.

Более 21 801 детей с ограниченными возможностями интегрированы в образовательную среду, обучаясь и воспитываясь со своими сверстниками. Для них действуют 1 462 школы (*охват составляет 20,2%).* Воспитанием охвачено 4 945 детей дошкольного возраста в 36 специальных детских садах *(11,2%)* .

56,2% детей охвачены специальными общеобразовательными программами.

Для детей-инвалидов, детей с ослабленным здоровьем, по состоянию здоровья временно или постоянно не имеющих возможности посещать образовательные учреждения, созданы необходимые условия для получения образования по полной общеобразовательной или индивидуальной программе на дому. 3 тысячи таких детей к началу этого учебного года получили современные технические и компенсаторные средства.

Все эти меры позволили охватить 56,2% детей специальными общеобразовательными программами.

Для решения проблем охвата детей инклюзивным образованием в рамках ГПРО на 2011-2020 годы предусмотрено к 2015 году создание условий в 2 235 общеобразовательных школах.

В течение трех лет будет решена проблема обеспечения качественным дистанционным образованием детей, обучающихся на дому. На эти цели выделено 5,5 млрд. тенге.

В 830 школах к 2015 году будут созданы «безбарьерные зоны» для детей-инвалидов путем установления подъемных устройств, пандусов,

специальных приспособлений в санитарных комнатах, оснащения поручнями, специальными партами, столами и др. специальными компенсаторными средствами.

Вопрос организации обучения детей с ограниченными возможностями в развитии в условиях интегрированного (инклюзивного) образования был рассмотрен на заседании Межведомственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при Правительстве Республики Казахстан в 2012 году.

Право на образование национальных меньшинств, детей мигрантов, оралманов

В республике обеспечивается конституционное право на получение образования иностранцев и лиц без гражданства, постоянно проживающих в Республике Казахстан.

Утверждены Правила получения предшкольного, начального, основного среднего и общего среднего образования иностранцами и лицами без гражданства, постоянно проживающими в Республике Казахстан (приказ МОН РК от 28 сентября 2010 года № 468).

В данный приказ внесены изменения и дополнения, в соответствии с которыми в организации образования для получения предшкольного, начального, основного среднего и общего среднего образования принимаются и пользуются такими же правами, как и граждане Казахстана, «*дети иностранцев и лиц без гражданства, постоянно проживающих в Республике Казахстан, а также лиц, временно проживающих в Республике Казахстан (беженцы, лица, ищущие убежище, консульские должностные лица, работники дипломатических учреждений, трудовые мигранты,* работающие в Республике Казахстан в соответствии с миграционным законодательством» (приказ от 28.08.2012 г. № 398).

В 2012/13 уч. году в общеобразовательные школы республики прибыли 14 374 ребенка (2011 году -15661): из стран СНГ-10 283 ребенка (2011 г. – 13 869), других государств - 4 091 (2011 г. – 1792).

Наибольшее число детей обучаются в школах: ЮКО-3 741, Карагандинской - 3 083, Алматинской области -1 116, Мангистауской -1 200, Жамбылской -1 199, г. Алматы - 934.

В республике в настоящее время зарегистрировано **14 950** детей -оралманов школьного возраста. Из них учатся: 5 933 - в начальной, 7 132 – основной, 1881 – старшей ступенях общеобразовательной школы и 4- инвалиды с детства.

Наибольшее число учащихся - оралманов в Южно-Казахстанской - 2828, Алматинской -3879, Жамбылской -2182, Восточно-Казахстанской областях- 1786.

По данным областных управлений образования все дети школьного возраста охвачены обучением, кроме 4-х детей, которые являются инвалидами с детства.

В школах для детей мигрантов, иностранцев и лиц без гражданства, прибывших из ближнего и дальнего зарубежья, в целях ликвидации пробелов в их знаниях проводятся дополнительные уроки, языковые кружки, факультативные часы, консультации.

Вопрос о получении образования детьми, не являющимися гражданами Республики Казахстан и временно пребывающими на территории Республики Казахстан, рассмотрен на заседании Межведомственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при Правительстве Республики Казахстан в апреле 2012 года.

В настоящее время государственными и местными исполнительными органами ведется работа по выполнению рекомендаций МВК.

В республике созданы условия для изучения родного языка для национальных меньшинств.

В 2012/2013 учебном году по данным Министерства образования и науки в республике действуют школы: 60 - с узбекским языком обучения, 14 - с уйгурским языком обучения, 2 - с таджикским языком обучения.

На узбекском языке обучаются – 77 082 учащихся.

На уйгурском языке – 14 364.

На таджикском языке - 3 893.

Смешанных школ, где имеются классы с узбекским языком обучения – 79, с уйгурским – 49, с таджикским -10.

Обеспечение прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

В Казахстане количество детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, составляет 34 785 детей. Из них находятся: под опекой и попечительством - 21 736 ребенка, на патронатном воспитании -2 162, в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей- 10 887.

Из более 10 тысяч детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, воспитывающихся в организациях системы здравоохранения, образования, труда и социальной защиты населения, свыше 80% - социальные сироты при живых родителях.

За 2012 год по отчету суда по искам о лишении родительских прав с вынесением решения рассмотрено 1 937 гражданских дел, из которых удовлетворено 1 615.

Для профилактики социального сиротства проводится работа по раннему выявлению семейного и детского неблагополучия, укреплению семьи и семейных ценностей.

В общеобразовательные школы введены более трех тысяч социальных педагогов.

В отделах образования работают 349 специалистов, осуществляющих функции по опеке и попечительству.

В городе Астане работает Институт семейного воспитания для создания единой системы семейного просвещения и воспитания.

Решены вопросы поддержки опекунов и попечителей. Государство выплачивает пособие в размере 10 МРП на содержание каждого ребенка, находящегося под опекой. С 2011 по 2013 гг. из республиканского бюджета на эти цели выделено около 12 млрд. тенге.

В 2012 году пособие начислено на 19 527 детей (в 2011 году - на 18 809 детей).

Проводится информационно-разъяснительная работа через СМИ по устройству детей-сирот в семьи казахстанских граждан.

Создан единый информационный интернет-портал о детях, подлежащих устройству в семьи. Данный ресурс открыт 27 июня 2012 г. и является одним из действенных механизмов устройства детей-сирот в семьи казахстанских граждан.

Созданы 87 школ приемных родителей, 58 служб поддержки семьи.

Увеличилось число казахстанских граждан, желающих усыновить детей.

По сравнению с 2011 годом количество детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в интернатных учреждениях сократилось на 2 038 детей.

Сократилась на 14 единиц сеть организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Обеспечение прав выпускников детских домов на жилье

Ежегодно общеобразовательные школы заканчивают более 2-х тысяч выпускников детских домов.

С 2006 года общее количество выпускников организаций для детей-сирот – 14 376. Из них получили жилье с 2006 года - 823 выпускника.

Вопрос обеспечения жильем выпускников детских домов неоднократно заслушивался на заседаниях Мажилиса Парламента РК, Межведомственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при Правительстве Республики Казахстан.

В результате, акиматом Карагандинской области утвержден Комплексный план на 2011-2013 годы по обеспечению жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в возрасте от 16 до 23 лет (постановление акимата № 19/11 от 23 мая 2011 г.). В соответствии с планом будут обеспечены жильем из государственного жилищного фонда 320 детей, открыты 4 Дома юношества и Дом молодежи.

В Восточно-Казахстанской области реализуется Комплексный план по поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на 2011-2015 годы.

Наряду с этим, в республике действуют 34 дома юношества, в которых проживают 1398 выпускников детских домов в возрасте от 16 до 23 лет.

В целях обеспечения жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, ведется работа по совершенствованию законодательства.

В настоящее время ведется обсуждение законопроекта «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования законодательства в сфере обеспечения прав на жилище детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

Данный законопроект позволит обеспечить защиту имущественных, жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и обеспечивать их жильем в первоочередном порядке.

Профилактика правонарушений, безнадзорности и беспризорности несовершеннолетних

В соответствии с Законом РК «О профилактике правонарушений среди несовершеннолетних и предупреждении детской безнадзорности и беспризорности» государственными органами совместно с институтами гражданского общества проводится целый комплекс мероприятий по различным направлениям профилактики детской безнадзорности и беспризорности и предупреждения правонарушений среди несовершеннолетних.

Реализуется Межведомственный план мероприятий по профилактике правонарушений среди несовершеннолетних на 2012-2013 годы.

Ведется ежемесячный мониторинг посещаемости учебных занятий школьниками. С начала учебного года было выявлено более 3 тысяч подростков, не посещающих занятия 10 и более дней, которые в результате принятых мер вновь приступили к занятиям.

Создан Интегрированный банк данных единого учета несовершеннолетних, находящихся в трудной жизненной ситуации.

В школах республики работают 1753 школьных инспектора. Принимаются меры по введению их в каждой городской и крупной сельской школе *(дополнительно требуется 1 254 ед.).*

Деятельность школьных инспекторов полиции направлена на профилактику правонарушений среди учащихся, а также на оказание им правовой помощи.

В учебных заведениях создаются школьные отряды содействия полиции. Действуют 4 тысячи добровольных отрядов юных помощников полиции, в рядах которых 46 тыс. учащихся школ.

В системе образования действуют 18 центров адаптации несовершеннолетних (ЦАН) для профилактики безнадзорности и беспризорности, помощи детям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации.

Воспитанием детей в центрах занимаются педагоги и психологи.

В ЦАНах организована работа Служб поддержки семьи, общественных приемных, телефонов доверия, где родителям и детям оказывают консультационно-правовую помощь представители международного Детского фонда ООН (ЮНИСЕФ), НПО, волонтеры.

Реорганизация ЦВИАРНов в ЦАНы сыграла положительную роль в снижении безнадзорности и беспризорности среди несовершеннолетних. В целом, по республике число беспризорных уменьшилось в 1,3 раза *(с 5742 детей в 2010 г. до 4357 - в 2011 г.)*.

Проводятся акции и рейды: «Дети в ночном городе», «Подросток-Закон-Безопасность», «Не сиди без дела», «Занятость», «Семья особой заботы» и «Я и мой полицейский» в целях формирования законопослушного поведения и повышения правовой грамотности детей и подростков.

В 2012 году правоохранительными органами совместно с организациями образования проведены свыше 67 тысяч рейдов по микрорайонам и населенным пунктам и более 43 тысяч профилактических мероприятий.

Во всех акциях и рейдах участвуют представители НДП «Нур Отан», местных исполнительных органов, судов, органов прокуратуры, образования, опеки и попечительства, родительских комитетов, неправительственных и молодёжных организаций. Общее количество принявших участие составляет более 13 тыс. человек.

В ходе месячника «Всеобуч» выявлены 686 детей группы риска, не посещающих школы без уважительной причины 10 и более дней. Из них **493** возвращены в школы.

Профилактика насилия и эксплуатации детского труда

Государственными органами совместно с неправительственными организациями разработан комплекс мер по профилактике насилия и эксплуатации детского труда.

Минимизировать негативное воздействие на детей возможно посредством информационно-разъяснительной работы с населением, направленной на неприятие в обществе любых форм насилия в отношении детей, пропаганды позитивных ненасильственных методов воспитания детей, уважения к правам детей. Поэтому в 2012 году проведена Общенациональная информационная кампания «Детство без насилия и жестокости». Основная цель кампании - создание атмосферы нетерпимости ко всем проявлениям жестокости по отношению к детям, особенно воспитывающимся в интернатных организациях.

В штаты школ для социального и психолого-педагогического сопровождения введены более 7-и тысяч психологов и свыше 7-и тысяч заместителей директоров по воспитательной работе.

Продолжает работу Межведомственная комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав при Правительстве Республики Казахстан (далее - МВК).

В 2012 году проведено 2 заседания МВК, на которых были рассмотрены вопросы организации обучения детей с девиантным поведением, профилактики насилия и жестокого обращения в отношении несовершеннолетних и мерах по оказанию медицинской помощи несовершеннолетним, пострадавшим в результате бытового насилия.

Разработан и утвержден Межведомственный план работы по искоренению наихудших форм детского труда и реализации Международной конвенции МОТ № 182 «О запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда» на 2012-2014 годы.

Действует созданный при поддержке МОТ социальный центр для детей по профилактике и предупреждению наихудших форм детского труда в Алматинской области.

По состоянию на 1 июня 2012 года департаментами Комитета по контролю и социальной защите проведено 6 952 проверки, выявлено 23 115 нарушений трудовых прав, в числе которых не зарегистрировано нарушений касательно наихудших форм детского труда.

В Трудовой кодекс Республики Казахстан от 17 февраля 2012 года внесены поправки, запрещающие заключать трудовой договор организациям и учреждениям в сфере образования, воспитания, организации отдыха и оздоровления, физической культуры и спорта, медицинского обеспечения, оказания социальных услуг, культуры и искусства с участием несовершеннолетних с лицами, имеющими или имевшими судимость за преступления в отношении несовершеннолетних *(убийство, умышленное причинение вреда здоровью, против половой неприкосновенности)*.

Активизирована работа по профилактике социального сиротства, реализуется стратегия деинституализации. Благодаря принятым мерам по профилактике социального сиротства по сравнению с 2006 годом общее количество детей-сирот сократилось на 16 509 человек, сеть организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, сократилась на 17 единиц.

В 2012 году на учете в органах внутренних дел состояли 12 860 неблагополучных семей, в них воспитываются 19 500 детей. За рассматриваемый период лишены родительских прав 856 человек, воспитывающие 1 235 детей.

По сведениям Министерства образования и науки в 2012 году выявлено 222 ребенка, вовлеченных в наихудшие формы детского труда, в том числе в работах на полях – 44, занимаются попрошайничеством – 10, проституцией – 6, торговлей – 6, в других сферах – 156.

За 2012 год возбуждено уголовные дела по статье 133 УК РК *(торговля несовершеннолетними)* в отношении 7 лиц, из них 6 лиц привлечены к уголовной ответственности, 1 освобожден от уголовной ответственности.

В 2012 году за незаконное использование детского труда уголовные дела не возбуждались.

Уголовное законодательство устанавливает ответственность за нарушение правил охраны труда (*ст.152 УК*), однако данная норма не регулирует правонарушения, совершенные в отношении несовершеннолетних лиц.

В этой связи, статистические показатели судов по осужденным лицам за незаконное использование детского труда отсутствуют. В то же время по имеющимся сведениям, уголовные дела, связанные с незаконным использованием детского труда, в 2012 году судами не рассматривались.

При этом, в настоящее время в Мажилисе Парламента находится на обсуждении разработанный МВД РК проект Закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам противодействия торговле людьми».

Трудовым кодексом Республики Казахстан предусмотрена трудовая деятельность несовершеннолетних, однако отсутствует ответственность за ее нарушение.

В этой связи, указанным законопроектом в Уголовный кодекс вводится новая статья 138-1 УК «Нарушение работодателем или должностным лицом трудового законодательства в отношении несовершеннолетних, повлекшее причинение существенного вреда их правам и законным интересам».

Санкция указанной нормы уголовного закона будет предусматривать штраф в размере от трехсот до семисот месячных расчетных показателей, либо исправительные работы на срок до двух лет, либо лишение свободы на тот же срок с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

Что касается поддержания гособвинения и обеспечения надзора за законностью судебных актов, следует отметить, что по каждому делу прокуроры проверяют все заявления о пытках, а также применении недозволенных методов следствия при собирании и закреплении материалов дела в качестве доказательств.

Профилактика суицидального поведения среди несовершеннолетних

В республике реализуется комплекс мероприятий по профилактике суицидального поведения среди несовершеннолетних.

Министерством здравоохранения Республики Казахстан, координатором по вопросу предупреждения суицидов, разработан Межведомственный план действий по предупреждению суицидов на 2012 - 2014 годы.

В настоящее время в школах республики работают более 7 тысяч психологов, 3643 социальных педагога, оказывающих психолого-

педагогическую помощь детям из группы риска, обучающих методам психологической защиты, бесконфликтного поведения и формирования антисуицидальных барьеров.

Для четкой регламентации деятельности школьных психологов утверждены Правила деятельности психологической службы в организациях среднего образования.

Принимаются меры по созданию системы оперативного реагирования, предупреждения, психологического обеспечения профилактики суицидального поведения детей.

Вопросы профилактики суицида неоднократно рассматривались на заседаниях различных уровней. По их итогам даны соответствующие поручения государственным и местным органам.

С целью профилактики стрессовых ситуаций при проведении Единого национального тестирования (далее - ЕНТ) реализуются системные меры.

Особое внимание уделяется обсуждению проблем, возникающих при проведении ЕНТ.

На сайтах Министерства образования и науки РК (www.edu.gov.kz) и Комитета по контролю в сфере образования и науки (www.educontrol.kz) размещены примерные тестовые задания и другой информационный материал.

Для повышения уровня подготовки выпускников, их психологической адаптации к ЕНТ ежегодно в плановом порядке проводится пробное тестирование. В 2012 году каждый выпускник прошел пробное тестирование в среднем 7,2 раза.

При этом фактов суицида среди несовершеннолетних по причине сдачи ЕНТ не было зафиксировано.

Совместно с ЮНИСЕФ в 2012 г. в г. Астане проведена научно-практическая конференция «Перспективы развития социально-психологической службы в контексте взаимодействия государственных органов по профилактике аутодеструктивного поведения среди детей и молодежи».

Разработан проект информационной программы по выявлению тревожных тенденций среди школьников. Проект находится на экспертизе в Министерстве здравоохранения Республики Казахстан.

Совместно с Детским фондом ООН (ЮНИСЕФ) с марта 2012 г. реализуется пилотный проект «Исследование распространенности, глубинных причин, факторов риска и защиты суицидального поведения в Казахстане» в Восточно-Казахстанской и Алматинской областях. По его итогам будут разработаны рекомендации по профилактике суицидов среди несовершеннолетних для специалистов органов образования и здравоохранения.

При Комитете по охране прав детей МОН РК создан Совет НПО, в состав которого вошли 29 представителей неправительственных организаций. В 2012 году проведены три его заседания.

Таким образом, деятельность министерств и ведомств, местных исполнительных органов, неправительственных, общественных организаций республики направлена на совершенствование межведомственной сбалансированной политики по обеспечению конституционных прав и законных интересов казахстанских детей.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

1. Разработать и на законодательном порядке утвердить механизмы и процедуры выявления детей, вовлеченных в наихудшие формы труда, оказавшихся жертвами разного рода насилия.

2. Регулярно организовать цикл обязательных и постоянных передач и рубрик в республиканских, областных, городских и районных СМИ, посвященных проблемам семьи, детей, традиций семейного воспитания, а также по профилактике и предотвращению фактов суицидов среди несовершеннолетних, на казахском и русском языках.

3. Рекомендуем МОН РК постоянно проводить мониторинг соблюдения государственными организациями образования прав детей на получение бесплатного начального и среднего образования независимо от гражданства, гарантированных Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах и Конвенцией о правах ребенка.

4. МОН РК вместе с НПО вести пропаганду среди трудящихся -мигрантов о неотъемлемом праве детей мигрантов на получение среднего образования.

5. Рекомендовать органам прокуратуры усилить контроль за соблюдением законодательства в сфере защиты прав детей, включая детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Права женщин

В Декларации тысячелетия ООН, которую в 2000 году подписало большинство стран мира, поощрение равенства мужчин и женщин, расширение прав и возможностей женщины определены в качестве основных целей развития человечества в третьем тысячелетии.

За 20 лет своей Независимости Казахстан достиг достаточно большого прогресса в области защиты прав и законных интересов женщин и мужчин.

В 1998 году Казахстан ратифицировал Конвенцию ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. Ратифицированы также Конвенции ООН «О политических правах женщин» и «О гражданстве замужней женщины». Всего Казахстан ратифицировал более 60 многосторонних международных универсальных договоров по правам человека.

Следует отметить, что эксперты Комитета ООН по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин в целом положительно оценили ситуацию с защитой прав женщин в Казахстане.

Указом Президента Казахстана от 29 ноября 2005 года № 1677 утверждена Стратегия гендерного равенства в Республике Казахстан на 2006-2016 годы (далее - Стратегия).

Стратегия является важным документом, направленным на реализацию гендерной политики государства, инструментом ее реализации и осуществления мониторинга со стороны государства и гражданского общества, важным фактором развития демократии. Реализация Стратегии будет способствовать созданию условий для равномерной реализации женщинами и мужчинами их прав и предусматривает решение задач по достижению равенства прав и возможностей мужчин и женщин в период с 2006 по 2016 годы.

1. Право на обеспечение гендерного равенства в сфере труда и занятости населения

Внедрение вопросов о равных правах и равных возможностях женщин и мужчин в сфере трудовых отношений проводится через механизм социального партнерства, осуществляемого на основе норм и положений, взаимоувязанных на уровне генерального, отраслевого, регионального соглашений.

Основой разделов трехсторонних соглашений являются вопросы защиты прав и гарантий женщинам. В Генеральном соглашении между Правительством, республиканскими объединениями работников и республиканскими объединениями работодателей включен раздел по обеспечению прав и гарантий трудящихся женщин и работающей молодежи.

В данном разделе стороны социального партнерства приняли на себя обязательства разработать и реализовать комплекс мер, направленных на обеспечение охраны материнства и детства, социальной поддержки женщин, решение гендерных проблем в сфере социально–трудовых отношений, ликвидацию дискриминации трудящихся женщин.

Социальными партнерами также рассмотрена возможность ратификации Конвенции МОТ № 103 «Об охране материнства».

Анализ заключенных отраслевых соглашений показал, что в 12 отраслевых соглашениях имеются пункты, касающиеся прав и гарантий трудящихся женщин.

В отраслевых соглашениях работников электроэнергетики, машиностроения, вооруженных сил, связи, железнодорожников, культуры, здравоохранения, строительства, образования, гражданской авиации предусмотрены дополнительные льготы и компенсации женщинам, имеющим детей дошкольного и младшего школьного возраста.

Предусмотрено соблюдение законодательных норм по защите женщин от вредного воздействия производственной среды, выполнения тяжелых работ, по обязательному переводу беременных женщин на легкую работу. В отраслевом соглашении железнодорожников предусмотрены средства на обучение работников отрасли и их детей в организациях высшего и среднего

профессионального образования. В 19 отраслевых соглашениях предусмотрены обязательные профилактические медицинские осмотры для женщин.

Во всех регионах Казахстана в трехсторонних соглашениях по социальному партнерству включены также аналогичные разделы по обеспечению прав и гарантий трудящихся женщин и работающей молодежи.

Практически все регионы в трехсторонних соглашениях приняли обязательства по реализации Стратегии гендерного равенства на 2006-2016 годы либо на ее основе.

В регионах также проводится работа по включению в коллективные договора разделов по вопросам безопасности и охраны труда работающих женщин, улучшению их социального самочувствия.

В декабре 2009 года принят Закон РК «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин», который предусматривает обязанность работодателей реализовать специальные программы по устранению разрыва в оплате труда женщин и мужчин путем выравнивания их профессиональной подготовки. Работодателей также обязывают создавать условия труда, позволяющие совмещать работу с выполнением семейных обязанностей (введение скользящего графика работы, освобождение от сверхурочных работ, установление неполного рабочего времени, повышение квалификации в рабочее время). Предусматривается административная ответственность работодателя за неисполнение или ненадлежащее исполнение Закона РК «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин».

В 2009 году был принят Закон РК «О профилактике бытового насилия».

Трудовым кодексом Республики Казахстан, введенным в действие в 2007 году, предусмотрена глава, посвященная особенностям регулирования труда женщин и иных лиц с семейными обязанностями.

В частности, в соответствии со ст. 187 ТК РК работодатель не вправе привлекать беременных женщин к работе в ночное время, работе в выходные и праздничные дни, сверхурочной работе, направлять их в командировку, а также отзывать их из оплачиваемого ежегодного трудового отпуска.

Работодатель не вправе привлекать к работе в ночное время, сверхурочной работе, а также направлять в командировку и на работу, выполняемую вахтовым методом, без письменного согласия женщин, имеющих детей в возрасте до семи лет, и других лиц, воспитывающих детей в возрасте до семи лет без матери.

Кроме того, согласно ст. 188 ТК помимо перерыва для отдыха и приема пищи, внутрисменных и специальных перерывов, женщинам, имеющим детей в возрасте до полутора лет, отцам (усыновителям, удочерителям), воспитывающим детей в возрасте до полутора лет без матери, предоставляются дополнительные перерывы для кормления ребенка (детей) не реже чем через каждые три часа работы следующей продолжительности:

имеющим одного ребенка, - каждый перерыв не менее тридцати минут;

имеющим двух или более детей, - каждый перерыв не менее одного часа.

Перерывы для кормления ребенка (детей) по заявлению работника, указанного в пункте 1 настоящей статьи, присоединяются к перерыву для отдыха и приема пищи либо суммированные перерывы предоставляются в начале или конце рабочего дня (смены).

Перерывы для кормления ребенка (детей) включаются в рабочее время. За время перерывов женщинам (отцам, усыновителям, удочерителям) сохраняется средняя заработная плата.

Работодатель по письменному заявлению беременной женщины, женщины, имеющей ребенка (детей) в возрасте до трех лет предоставляет им режим неполного рабочего времени (ст. 189). Применение суммированного учета рабочего времени для беременных женщин не допускается, если продолжительность рабочего дня (рабочей смены) будет превышать восемь часов (ст.190). Перед отпуском по беременности и родам или непосредственно после него либо по окончании отпуска по уходу за ребенком женщине по ее желанию предоставляется оплачиваемый ежегодный трудовой отпуск (ст. 192).

Согласно ст. 195 ТК работодатель обязан предоставить отпуск без сохранения заработной платы работнику по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет: по выбору родителей - матери либо отцу ребенка; родителю - одному воспитывающему ребенка.

Отпуск без сохранения заработной платы по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет может быть использован полностью или по частям на основании письменного заявления работника, по его выбору.

За время отпуска без сохранения заработной платы по уходу за ребенком до достижения им трехлетнего возраста за работником сохраняется место работы (должность). Время отпуска без сохранения заработной платы по уходу за ребенком до достижения им трехлетнего возраста засчитывается в общий трудовой стаж, в трудовой стаж по специальности, если иное не предусмотрено законами Республики Казахстан. В соответствии со ст. 185 Кодекса расторжение трудового договора по инициативе работодателя с беременными женщинами, женщинами, имеющими детей в возрасте до трех лет, одинокими матерями, воспитывающими ребенка в возрасте до четырнадцати лет (ребенка-инвалида до восемнадцати лет), не допускается по основанию сокращения численности или штата работников. В случае, если на день истечения срока трудового договора женщина представит медицинское заключение о беременности сроком двенадцать и более недель, работодатель обязан по ее письменному заявлению продлить срок трудового договора по день окончания отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет.

Кроме того, согласно Закону Республики Казахстан от 8 декабря 2009 года «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин» основными задачами государственной политики по обеспечению равных прав и равных возможностей мужчин и женщин

являются: обеспечение равных прав и равных возможностей мужчин и женщин во всех сферах государственной и общественной жизни, воспитание и пропаганда среди населения страны культуры равноправия мужчин и женщин, недопущение дискриминации по признаку пола, повышение уровня правовой и политической культуры общества для обеспечения равенства полов во всех сферах жизнедеятельности, включая политику, социально-трудовые и семейные отношения.

Законом Республики Казахстан от 16 ноября 2012 года № 50-V ратифицирована Конвенция МОТ № 156 «О равном обращении и равных возможностях для трудящихся мужчин и женщин: трудящиеся с семейными обязанностями.

Женщины в Республике Казахстан пользуются равными с мужчинами правами на труд, активно участвуют во всех сферах экономической деятельности.

В результате реализации основных приоритетов социальной политики государства:

в общем числе занятого населения (8499,9 тыс. чел.) численность женщин составила 4128,7 тыс. чел. (в 4 кв.2011 г - 4116,1 тыс. чел.);

в структуре занятых преобладает доля занятых женщин по найму 68,8 % (2842,5 тыс. чел.), в том числе в сельской местности - 51,1% (943,5 тыс. чел.);

несмотря на ежегодное снижение уровня женской безработицы (в 2010г. – 6,6%, в 2011г. – 6,2%) - в 4 кв. 2012 г. составила 6,5%, она превышает уровень безработицы среди мужчин (4,1 %). При этом в составе безработного населения доля женщин составила – 60,8% (288,9 тыс. женщин).

численность экономически активных женщин в 4 квартале 2012 года составила 4417,6 тыс. чел., что больше аналогичного периода 2011 года на 32,2 тыс. чел.;

Более высокий уровень безработицы среди женщин связан с такими специфическими обстоятельствами, как недостаточное развитие социальной инфраструктуры (детских садов), распространение традиционных ограничений и стереотипов о предназначении женщин, низкая трудовая мобильность из-за высокой семейной нагрузки, при этом большая доля безработных женщин проживает в сельской местности.

В рамках Программы занятости 2020 приоритетное право участия предоставляется женщинам, проживающим в сельской местности. В 2011 году участниками Программы стали 28,3 тыс.женщин или 48,3% от общего количества участников (59,1 тыс.чел.). В 2012 году доля женщин в Программе составила уже 49,4% (50,8 тыс. человек).

В рамках третьего направления Программы молодым семьям выделяются субсидии на переезд в населенные пункты, где есть работа и предоставляется арендное жилье с правом выкупа за счет государства.

В таких условиях безработным женщинам оказывается социальная поддержка в виде содействия занятости. В рамках региональных программ развития территорий в 2011 году трудоустроено более 70% от числа

обратившихся в поисках работы в органы занятости женщин, в 2012 году - 60%.

Женщинам предоставляется возможность пройти бесплатные курсы повышения квалификации, профессиональной подготовки и переподготовки с выплатой стипендии. Женщины, занятые уходом за малолетними детьми, также имеют возможность обучиться за счет государства. После завершения обучения им оказывается содействие в трудоустройстве на постоянные рабочие места, а также на социальные рабочие места. Женщинам, желающим организовать собственное дело - на селе предоставляются микрокредиты.

Женщины в Республике Казахстан пользуются равными с мужчинами правами на труд, активно участвуют во всех сферах экономической деятельности.

Также женщины в рамках четвертого направления Программы «Развитие сельских населенных пунктов» участвуют в работах в рамках строительства и благоустройства сельских территорий.

В системе государственной службы Республики Казахстан обеспечивается гендерное равенство, что определено одной из основных задач в Стратегии гендерного равенства на 2006 – 2016 годы, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 29 ноября 2005 года № 1677.

В период прохождения государственной службы повсеместно соблюдается права женщин на получение отпуска по уходу за ребенком и своевременному проведению соответствующих денежных выплат. Кроме того, за женщиной, находящейся в декретном отпуске, в течение трех лет сохраняется рабочее место, а время нахождения в декрете учитывается при подсчете трудового стажа работы на государственной службе.

2. Права женщин в управлении делами государства

В настоящее время в Мажилисе Парламента Республики Казахстан количество женщин составляет 24 % от общей численности депутатов. В маслихатах - 17,1% женщин. В развитых странах Европейского Союза численность женщин в представительных органах власти составляет 30% от общего количества депутатов.

В соответствии со статьей 12 Закона Республики Казахстан «О государственной службе» при поступлении на государственную службу не допускается установление каких бы то ни было прямых или косвенных ограничений в зависимости от пола.

Согласно данным мониторинга кадров государственной службы по состоянию на 1 января 2013 года, численность женщин на государственной службе составила 48 378 человек (55,7 % от фактической численности государственных служащих республики).

В настоящее время в центральных государственных органах и регионах всего имеется 23 454 (25,7 %) руководящих должностей, из которых 9064 (38,6 %) занимают женщины.

На должностях политических государственных служащих, то есть на уровне принятия решений, женщины составляют всего 10,3 %.

В соответствии с рекомендациями Комитета ООН по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, а также в соответствии с положениями Стратегии гендерного равенства в Республике Казахстан на 2006-2016 годы, рекомендуем законодательно установить квоту для женщин в представительных органах государственной власти в пределах 25 - 30% от общего количества депутатов.

5 марта 2011 года Президент Республики Казахстан на первом съезде женщин Казахстана дал поручение разработать План действий по продвижению женщин на уровень принятия решений. Следовательно, рекомендуем поэтапно увеличить представленность женщин на уровне принятия решений в исполнительных государственных органах в соответствии с Планом действий по продвижению женщин на уровень принятия решений, утвержденным приказом Руководителя Администрации Президента Республики Казахстан от 17 июня 2011 года № 01-38.69.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

1. Реализовать на практике рекомендации Комитета ООН по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин по результатам рассмотрения докладов Республики Казахстан о выполнении ею положений Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин.

2. Ратифицировать Конвенцию «Об охране материнства» от 28 июня 1952 года.

3. Создать в областных центрах, городах Астане и Алматы государственные приюты для женщин, пострадавших от бытового и гендерного насилия, торговли людьми и других видов дискриминации.

4. Провести регулярные профилактические мероприятия, направленные на предупреждение и пресечение правонарушений, связанных с насилием на гендерной почве.

5. Рекомендуем разработать и внедрить механизм выплаты специальных государственных пособий истцам, особенно матерям-одиночкам, на период неплатежеспособности алиментщиков. При этом установить право дальнейшего требования регрессного возмещения понесенных государством затрат с должника.

Права лиц с ограниченными возможностями

Соблюдение прав и социальная защита лиц с ограниченными возможностями являются одним из важнейших направлений государственной политики Республики Казахстан.

Законодательной основой социальной защиты инвалидов является Закон Республики Казахстан от 13 апреля 2005 года «О социальной защите инвалидов в Республике Казахстан» (далее – Закон), который определяет правовые, экономические и организационные условия обеспечения

социальной защиты инвалидов, создание им равных возможностей для жизнедеятельности и интеграции в общество.

Согласно Закону каждому инвалиду в соответствии с реабилитационным потенциалом разрабатывается индивидуальная программа реабилитации (далее – ИПР), которая определяет комплекс реабилитационных мероприятий, включающих в себя медицинские, социальные, профессиональные реабилитационные меры, направленные на восстановление и (или) компенсацию нарушенных и утраченных функций организма.

В соответствии с ИПР инвалиды обеспечиваются протезно-ортопедической помощью, техническими вспомогательными (компенсаторными) средствами, специальными средствами передвижения, санаторно-курортным лечением по перечню и в порядке, определяемом Правительством Республики Казахстан.

Кроме того, нуждающиеся инвалиды обеспечиваются обязательными гигиеническими средствами, услугами специалистов жестового языка, индивидуальными помощниками.

За последнее десятилетие доля инвалидов в общей численности населения республики остается относительно стабильной и составляет 3,5 % или 609,8 тыс. человек с ограниченными возможностями, в том числе 65,8 тыс. детей-инвалидов.

Основные нормы социальной защиты инвалидов в стране регламентированы также Законами «О социальной и медико-педагогической коррекционной поддержке детей с ограниченными возможностями» и «О специальных социальных услугах».

Так, для повышения эффективности реабилитации инвалидов, в соответствии с поручениями Президента Республики Казахстан, с 2009 года начата реформа системы социального обслуживания, предусматривающая внедрение специальных социальных услуг.

На основе международного и отечественного опыта определен и систематизирован перечень специальных социальных услуг, гарантированных государством, состоящих из восьми его видов, которые предоставляются на бесплатной основе в зависимости от индивидуальных потребностей каждого инвалида.

Объем затрат по введению специальных социальных услуг за 2009-2012 годы из республиканского бюджета составил более 19,2 млрд. тенге.

По состоянию на 1 января 2013 года специальными социальными услугами охвачено:

свыше 20 тыс. престарелых и инвалидов, в том числе детей-инвалидов в 103 медико-социальных учреждениях стационарного типа;

8,4 тыс. человек в 51 организациях полустационарного типа;

52,8 тыс. человек в 506 отделениях социальной помощи на дому для престарелых и инвалидов, в том числе детей-инвалидов.

Внедрение новой системы предоставления специальных социальных услуг также позволило привлечь неправительственный сектор через размещение государственного социального заказа.

В 2012 году социальный заказ по предоставлению специальных социальных услуг был реализован в 12 регионах среди 52 НПО с охватом более 2,7 тыс. человек.

Со стороны местных исполнительных органов инвалидам предоставляются технические, вспомогательные (компенсаторные) средства. В 2012 году предоставлением протезно-ортопедической помощью, кресел-колясок, сурдо- и тифло-технических средств, санаторно-курортным лечением, услугами специалистов жестового языка и индивидуальных помощников было охвачено порядка 96 тыс. лиц с ограниченными возможностями, что составляет 87,6% от общего числа нуждающихся инвалидов.

В рамках реализуемой Программой занятости - 2020 стали ее участниками 1049 инвалидов, из них охвачены профессиональным обучением 244, трудоустроены на постоянные рабочие места – 168, на социальные рабочие места - 566, направлены на молодежную практику - 75, приступили к обучению основам предпринимательства – 28, получили микрокредиты – 31, переехали в населенные пункты с высоким экономическим потенциалом 17 семей инвалидов.

В целях поддержки инвалидов, обеспечения их права на труд, расширения на рынке труда возможностей для трудоустройства инвалидов действует постановление Правительства Республики Казахстан от 31 января 2011 года № 64 «О некоторых вопросах осуществления государственных закупок у организаций, созданных общественными объединениями инвалидов», позволяющее поддерживать указанные организации, производящие товары, выполняющие работы, оказывающие услуги населению.

Осуществляется тесное взаимодействие с неправительственным сектором в рамках созданного при Правительстве РК Координационного совета в области социальной защиты инвалидов, объединяющего в своем составе представителей заинтересованных государственных органов, неправительственных организаций.

Важным шагом для нашего государства стало подписание Президентом страны Н.Назарбаевым 11 декабря 2008 года Конвенции о правах инвалидов и Факультативного протокола к Конвенции в декабре 2008 года.

Для определения путей и сроков процесса предстоящей ратификации Конвенции о правах инвалидов 16 января 2012 года № 64 постановлением Правительства Республики Казахстан утвержден первый этап (2012-2013 годы) Плана мероприятий по обеспечению прав и улучшению качества жизни инвалидов в Республике Казахстан на 2012-2018 годы (далее – первый этап Плана мероприятий).

В реализацию первого этапа Плана мероприятий проведена унификация законодательства в сфере защиты прав, свобод и интересов инвалидов и начата разработка проекта Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам защиты прав инвалидов».

Местными исполнительными органами во всех регионах проводится паспортизация объектов инфраструктуры на предмет соблюдения доступной среды для инвалидов.

Совместным приказом Министра труда и социальной защиты населения Республики Казахстан и Председателя Агентства Республики Казахстан по делам строительства и жилищно - коммунального хозяйства утверждены Методические рекомендации по проведению инвентаризации (паспортизации) объектов социальной инфраструктуры на предмет соблюдения доступной среды для инвалидов.

В целях повышения уровня информированности населения о проблемах инвалидности осуществляется информационно-разъяснительная работа в рамках медиа-плана по проведению общественно-просветительских кампаний, подготовке публикаций и выступлений в средствах массовой информации, направленных на формирование позитивного отношения общества к проблемам инвалидности.

В соответствии со статьей 222 Трудового кодекса инвалиды имеют право заключать трудовые договоры с работодателями с обычными условиями труда либо в специализированных организациях, применяющих труд инвалидов.

Отказ в заключении трудового договора, перевод инвалида на другую работу, изменение условий труда по мотивам инвалидности не допускаются.

Следует также отметить, что трудовым законодательством предусмотрено право работников-инвалидов на сокращенную продолжительность рабочего времени *(не более 36 часов в неделю, семь часов в день),* дополнительный оплачиваемый трудовой отпуск и недопущение применения суммированного учета рабочего времени.

Прокуратурой Актюбинской области в рамках прорывного проекта «Потенциал прокуратуры – на заботу об инвалидах» реально защищены права 1 158 инвалидов, взыскано в их пользу 9,3 млн.тенге.

Так, 16 инвалидов обеспечены протезно-ортопедической помощью, 9 - креслами-колясками, 184 - обязательными гигиеническими средствами, 10 - трудоустроены, 3 – получили жилье, в пользу 893 инвалидов взыскано социальное пособие в размере 7,5 млн.тенге (*на рассмотрении 30 млн.тенге*).

Кроме того, по результатам мероприятий прокуратуры области, проведенных в рамках указанного проекта, установлены 30 пандусов, 24 знака дополнительной информации и 1 звуковой светофор, из местного бюджета дополнительно выделено 19 млн.тенге для санаторно-курортного обеспечения 400 инвалидов и т.д.

О вовлечении лиц с ограниченными возможностями в общественно-политическую жизнь страны

Программная статья Президента Республики Казахстан «Социальная модернизация Казахстана: Двадцать шагов к Обществу Всеобщего Труда»

ставит задачу развивать механизмы социализации лиц с ограниченными возможностями.

Данная позиция основана на том, что реализация в полной мере конституционных прав граждан невозможна без принятия специальных мер по интеграции лиц с ограниченными возможностями в казахстанское общество.

Международная правозащитная прпктика относит эту категорию граждан в группу риска в контексте нарушений прав человека. Как правило, именно они оказываются наиболее уязвимыми в отношении доступа к механизмам защиты, обеспечения и восстановления своих прав, а также пользованию общественными благами. Например, такие общедоступные услуги для здоровых граждан, как проезд в общественном транспорте, совершение покупок и пользование коммерческими услгуами в торговых точках, вход в здания учреждений, кинотеатров для инвалидов в лучшем случае труднодоступны, а зачастую и физически невозможны.

В целом, можно констатировать, что транспортная, коммерческая, информационная, социальная, инженерная инфраструктура как в регионах, так и крупнейших городах страны не достаточно приспособлена для нужд этой категории лиц.

Чрезмерно стеснены и их возможности в реализации права на обращение в государственные органы и на участие в управлении государством. Следует отметить отсутствие представленности указанной категорий граждан в представительных органах, на государственной службе и в публичной сфере.

Вместе с тем практика показывает большое желание и наличие возможности лиц с ограниченными возможностями эффективно участвовать в упомянутой сфере и таким образом вносить вклад в развитие общества. Так, на встречах с Омбудсменом и Председателем Комиссии по правам человека при Президенте РК лидеры НПО с инвалидностью выдвинули конкретные инициативы по интеграции, социализации и участию инвалидов в общественной жизни.

Данная тематика могла бы стать предметом обсуждения в рамках политических партий, что вызвало бы позитивное восприятие в обществе и способствовало реализации Конвенции о правах инвалидов, которая готовится к ратификации в Парламенте РК.

Опыт заурбежных стран свидетельствует об осуществлении в мире довольно успешных проектов по интергации этой категории лиц в общество.

Так, инвалиды представлены в Парламентах Финляндии (Эркки Пуллиайнен – член Эдускунты, инвалид с детства, пользующийся инвалидной коляской), Кыргызстана (Бекешов Д.Д. – депутат Жогоргку Кенеша и заместитель председателя Комитета по правопорядку и законности, незрячий).

Аналогичных примеров из международной практики можно привести немало.

Таким образом, в настоящее время назрела необходимость создания механизма интеграции лиц с ограниченными возможностями в публичную сферу общественной жизни.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

1. Принять меры по совершенствованию законодательства в сфере установления инвалидности и степени утраты трудоспособности.
2. Продолжить работу по ратификации Конвенции ООН о правах инвалидов и Факультативного протокола к ней.
3. В целях реализации конституционных прав лиц с ограниченными возможностями избирать и быть избранными в представительные органы государственной власти рекомендуем политическим партиям вовлечь в свои ряды инвалидов и включить их в свои списки.
4. Рекомендуем обеспечить равный доступ к государственной службе лиц с ограниченными возможностями и законодательно установить для них соответствующую квоту.
5. Рекомендуем МТСЗН РК проводить специальное социологическое исследование на предмет изучения потребностей лиц с ограниченными возможностями работать в различных сферах общества и государства.
6. Рекомендуем подготовить специальный доклад «О ситуации с правами лиц с ограниченными возможностями (инвалидов) в Республике Казахстан».

Права оралманов

Репатриация этнических казахов на историческую родину является одним из главных приоритетов миграционной политики Республики Казахстан.

Как известно, среди 193 государств-членов ООН только четыре государства: Казахстан, Германия, Израиль и Российская Федерация занимаются на государственном уровне возвращением репатриантов на историческую родину.

В Казахстане на государственном уровне принимаются меры по созданию механизмов репатриации этнических казахов, в том числе их организованному переселению и созданию условий для жизнедеятельности в местах поселения.

С первых лет независимости регулирование миграционных процессов относится к одному из важных направлений государственной политики.

В 2007 году принята Концепция миграционной политики Республики Казахстан на 2007 - 2015 годы (Указ Президента Республики Казахстан от 28 августа 2007 года № 399).

Правовую основу Концепции составляют Конституция Республики Казахстан, Закон Республики Казахстан от 22 июля 2011 года «О миграции населения», указы Президента Республики Казахстан от 28 августа 2007 года № 399 «О Концепции миграционной политики Республики Казахстан на 2007

– 2015 годы», от 28 августа 2006 года № 167 «О Стратегии территориального развития Республики Казахстан до 2015 года» (далее – Стратегия территориального развития Республики Казахстан до 2015 года) и от 10 июля 2003 года № 1149 «О Государственной программе развития сельских территорий на 2004 – 2010 годы».

Оралман - этнический казах, постоянно проживавший на момент приобретения суверенитета Республики Казахстан за ее пределами, и его дети казахской национальности, родившиеся и постоянно проживавшие после приобретения суверенитета Республикой Казахстан за ее пределами, прибывший (прибывшие) в Республику Казахстан в целях постоянного проживания на исторической родине и получивший (получившие) соответствующий статус в порядке, установленном Законом о миграции населения.

Согласно Закону о миграции населения, этническим казахом является иностранец или лицо без гражданства казахской национальности, постоянно проживающие за рубежом.

В настоящее время правовой статус оралманов довольно четко определен главой 3 Закона Республики Казахстан от 22 июля 2011 года «О миграции населения», регламентирующей вопросы присвоения статуса оралмана и включения в квоту иммиграции оралманов; особенностей включения в квоту иммиграции оралманов отдельных членов их семей; адаптации и интеграции оралманов, прекращения статуса оралмана, а также их права и обязанности.

В рамках действующего законодательства Республики Казахстан оралманы и члены их семей получают льготы, компенсации и другие виды социальной помощи, а также адаптационные и интеграционные услуги.

Всем оралманам обеспечена доступность медицинского обслуживания, образования и социального обеспечения; они отнесены к одной из целевых групп, в отношении которых применяются меры содействия занятости. По данным Министерства труда и социальной защиты населения и Министерства внутренних дел РК более 70 % оралманов трудоспособного возраста заняты в различных сферах производства, каждый четвертый занят в сельском хозяйстве.

Реализуемые в центрах адаптации и интеграции оралманов программы адаптации предусматривают консультирование по правовым вопросам, обучение государственному языку и по желанию – русскому языку, профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации.

Кроме того, в июле 2011 года внесены изменения в Закон «О гражданстве Республики Казахстан», согласно которым прием оралманов в казахстанское гражданство осуществляется в упрощенном (регистрационном) порядке, в течение трех месяцев.

Анализ динамики и структуры численности прибывших в Республику Казахстан оралманов показывает, что с 1991 по 31 декабря 2012 года на историческую родину вернулось около 900 тыс. этнических казахов.

Проблемы оралманов

Хотя законодательство содержит положения о помощи в трудоустройстве, повышении квалификации и языковой адаптации оралманов, в республике не разработаны специальные интеграционные программы для оралманов, такие как языковые курсы, предоставление информации и справочных услуг, содействие в трудоустройстве или курсы повышения квалификации. Действующее законодательство также содержит положения об учреждении центров адаптации и интеграции для оралманов. Однако, по данным Международной организации по миграции (МОМ), большинство этих центров на данный момент, к сожалению, не выполняет возложенных на них задач.

По мнению ОФ «Международная правовая инициатива», основной проблемой оралманов является их интеграция в казахстанское общество. После переезда в Казахстан часть оралманов подвергается дискриминации со стороны местного населения из-за незнания ими русского языка. Это делает их менее конкурентоспособными на рынке труда Казахстана, что порождает обиды на власть и обвинения в неспособности решать их проблемы. Кроме того, практика работы НПО с оралманами показывает, что большинство оралманов сталкиваются с коррупцией как до, так и после переезда, что еще более усиливает негативную оценку их положения в РК. Еще одной серьезной проблемой является незнание оралманами национального законодательства РК и даже его непонимание в силу особенностей менталитета, сложившегося в стране исхода и различий в системе права.

В последнее время государство значительно продвинулось в решении проблем оралманов, однако, они сталкиваются с такими проблемами, как безработица, недостаточность средств для покупки жилья после переезда, что вынуждает их покидать регионы, в которые они были распределены, и искать возможность трудоустройства в Алматы, Астане, нефтяных регионах РК. Таким образом, оралманы из мигрантов внешних превращаются в мигрантов внутренних.

Большинство оралманов недовольны своим положением после переезда в РК, что делает их сообщество привлекательным для различных групп политического влияния, а также групп экстремистского толка в целях дестабилизации ситуации в Казахстане. Это наглядно можно было видеть в событиях в Шанираке и Бакае в г. Алматы и в г. Жанаозен Мангистауской области. Все эти протестные настроения людей, которые не видят пути решения своих проблем, накапливаются и могут привести к социальному взрыву.

Высокий уровень безработицы среди оралманов может быть объяснен рядом причин:

Первым по значимости фактором низкого уровня экономической интеграции является языковой барьер. Оралманы, не говорящие на русском языке или слабо им владеющие, могут столкнуться с серьезными проблемами при поиске работы, особенно в северных регионах Казахстана. В южных

областях, где казахский язык широко распространен, наличие языкового барьера менее проблематично, хотя и в этих районах не исключены языковые трудности. Например, оралманы из Китая, Афганистана и Пакистана пишут на староказахском алфавите (в основе которого - арабский алфавит), в Турции при написании используется латинская графика. Некоторые оралманы, прибывающие из этих стран, сталкиваются с трудностями, так как не могут читать и писать на казахском языке. Таким образом, недостаточное знание обоих языков приводит к ситуации, когда оралману практически невозможно трудоустроиться.

Во-вторых, различия в системах образования также влияют на трудоустройство. Оралман, имеющий диплом о высшем образовании, может столкнуться с трудностями при поиске работы, если его диплом не будет признан. В некоторых случаях оралманы не могут трудоустроиться по специальности. Это утверждение верно и по отношению к оралманам с высшим образованием (инженеры, технологи, врачи, экономисты), и к тем, кто не имеет образования как такового (торговцы).

Опросы показали, что примерно 20% оралманов до приезда в Казахстан работали в государственном секторе (образование, здравоохранение, наука и т.д.), но только 7,2% из них после переселения в Казахстан смогли найти работу в подобных структурах. Среди оралманов увеличилось число людей, зарабатывающих на жизнь ручным трудом, примерно с 2% до почти 5%. Практически в два раза возросло также число лиц, вовлеченных в мелкую торговлю (1,9% до переезда и 4,9% после переселения). Эти данные предоставлены Общественным фондом «Еркенур Шарапат».

Согласно закону «О миграции населения» государство должно оказывать помощь оралманам в трудоустройстве, повышении квалификации и освоении новой профессии. Местные органы, на которые возложена помощь оралманам, могут в основном советовать им зарегистрироваться в местных органах занятости или предлагают временное трудоустройство на так называемые «общественные работы».

Также немаловажным фактором, осложняющим трудоустройство оралманов, является то, что расселение этнических иммигрантов по регионам происходит без учета территориального размещения производительных сил, имеет место вторичная миграция. Значительная часть оралманов проживают сегодня в трудоизбыточных регионах - в Южно-Казахстанской, Мангистауской, Алматинской и Жамбылской областях, тогда как северные регионы сталкиваются с дефицитом квалифицированных трудовых ресурсов.

Помочь интеграции оралманов призваны центры адаптации, которые по закону должны находиться во всех областях Казахстана. Но совместный рейд представителей местных управлений Комитета по миграции и экспертов МОМ в 2010 году показал, что в пяти областях этих центров и вовсе не существует. Кроме того, в четырех из них проживали не оралманы, а в одном центре не нашлось ни одного обитателя. Выяснилось также, что только три центра адаптации соответствуют техническим и гигиеническим требованиям.

Остальные же здания требуют капитального ремонта, во многих из них нет холодной и горячей воды, отсутствует электричество.

После приезда в Казахстан семьи оралманов обычно сталкиваются со значительными проблемами при поступлении их детей в школы. Обычно предпочтение отдается школам с казахским языком обучения. Хотя большинство оралманов говорит по-казахски, существуют проблемы с правописанием и чтением из-за незнания кириллицы. Как в русскоязычных, так и в казахскоязычных школах оралманы ощущают огромные отличия системы образования в Казахстане от той, в рамках которой они обучались в стране прежнего пребывания.

Усугубляет положение стихийное перемещение внутренних мигрантов, которое создает социальное напряжение, ухудшающее и без того несбалансированный внутренний рынок труда. Вторичная миграция и желание проживать в Южно-Казахстанской, Мангистауской, Алматинской и Жамбылской областях, которые считаются трудоизбыточными регионами, усиливает тенденцию негативного отношения к оралманам. По данным Центра социологических исследований эта тенденция существует среди людей с низким доходом.

Система социальной поддержки оралманов требует дальнейшего совершенствования. Основная часть социальных выплат направляется на жилищную поддержку и переезд семей, включенных в квоту иммиграции. Не соответствует требованиям сегодняшнего дня механизм жилищного обустройства, вследствие чего около половины семей оралманов не имеют жилья.

Отсутствует комплексный подход и координация действий органов государственного управления, занятых решением миграционных вопросов.

Низка эффективность имиджевой и информационно-пропагандистской работы среди представителей казахской диаспоры в зарубежных странах.

Изучение иммиграционной политики Казахстана сотрудниками Казахстанского института социально-экономической информации и прогнозирования совместно с фондом «Сорос-Казахстан» на примере оралманов-казахов, выходцев преимущественно из стран дальнего зарубежья, наглядно выявило наличие у них ряда существенных проблем:

отсутствие у большинства оралманов жилья как следствие процесса приватизации на селе, в котором репатрианты из-за редуцированности гражданских прав не смогли принять участия;

высокий уровень безработицы, обусловленный кризисными явлениями в экономике регионов, недоступностью кредитов по причине отсутствия казахстанского гражданства либо залогового имущества;

отдельные аспекты адаптации репатриантов к современным условиям Казахстана, среди которых ведущие позиции занимают наличие языкового барьера (незнание русского языка), незнание законодательства РК, факты пренебрежительного отношения к оралманам части местного населения.

Проблемы, характерные для политики возвращения оралманов на историческую родину, требуют создания и совершенствования широкого

государственного и межгосударственного регулирования в условиях глобального рынка труда и интеграции в стране. В результате демографическая ситуация в нашей стране складывается не лучшим образом, по-прежнему нет системы юридических и экономических гарантий, стимулирующих, например, привлечение переселенцев в малонаселенные места. Ведь массовые перемещения оралманов в густонаселенную местность с благоприятными природно-климатическими условиями либо относительно высоким уровнем социально-экономического развития являются фактором, способствующим социальной напряженности на соответствующей территории, что может препятствовать политическим и экономическим преобразованиям в стране. Одним из основных направлений в решении данного вопроса является оптимальное перераспределение квалифицированной рабочей силы по регионам в целях обеспечения экономики страны необходимыми трудовыми ресурсами.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

Политика содействия возвращению на историческую родину этнических казахов способствовало достижению с 2004 года положительного миграционного сальдо, которое имело существенную отрицательную тенденцию в середине 90-х годов XX века.

Однако, в реализации миграционной политики в отношении оралманов имелся ряд системных проблем:

1. Не уделялось внимания механизмам отпимального расселения оралманов на территории Республики Казахстан в сооответствии с социально-экономическим потребностями. Основным приоритетом являлась задача по большему привлечению в страну этнических казахов, и усилия уполномоченных государственных органов были направлены на мероприятия по их регистрации, оказанию им единых мер государственной поддержки независимо от регионов их расселения.

Это привело к неравномерному расселению и концентрации прибывших оралманов и их семей преимущественно в южных и западных регионах (особенно в Южно-Казахстанской и Мангистауской областях) и создало критически избыток рабочей силы в этих регионах.

Исходя из этого, рекомендуем Правительству Республики Казахстан оптимально расселить оралманов в соответствии с социально-экономическими потребностями регионов.

2. Отсутствовал системный подход в установлении квоты иммиграции оралманов, размер квоты изменялся с учетом объемов миграционных потоков и желания государства охватить большее число прибывающих оралманов мерами государственной поддержки, финансовой помощи.

3. Отсутствие законодательно закрепленных механизмов участия в мероприятиях по иммиграции этнических казахов загранучреждений Республики Казахстан.

Это способствовало притоку иммигрантов, особенно в последние годы, с низким уровнем образования, не востребованных на рынке труда, и, следовательно, к усложнению процесса их адаптации по месту прибытия и интеграции в общество.

4. За годы независимости 5 раз менялся уполномоченный орган в области миграции населения. В связи с этим, частая смена кадров, в том числе руководящего состава государственного органа, привела к утрате принципов преемственности и последовательности в принятии решений. При этом всегда имело место недостаточность полномочий уполномоченного органа по координации деятельности других государственых органов, участвующих по компетенции в реализации миграционной политики.

5. Меры, необходимые для решения проблем этнических иммигрантов:

предусмотреть возможность первичного обращения этнических казахов с заявлением в загранучреждения Республики Казахстан по месту проживания за рубежом. При этом необходимо усиление этих служб квалифицированными кадрами в странах исхода этнических казахов.

установить механизм выплаты денежных средств оралманам через лицевые счета в банках и только по предъявлению документов, удостоверяющих личность оралмана – удостоверения оралмана либо удостоверения личности или паспорта гражданина Республики Казахстан;

Эти меры также позволят повысить заинтересованность оралманов в своевременном получении гражданства Республики Казахстан, исключить двойное гражданство, а также создать условия для целевого использования бюджетных средств.

6. Законодательно установить минимальную пенсионную выплату оралманам, достигшим пенсионного возраста, из тех зарубежных государств, с которыми Республика Казахстан не имеет двусторонних соглашений по пенсионным вопросам.

7. Для улучшения ситуации с интеграцией оралманов в казахстанское общество рекомендуем увеличить количество и поддерживать деятельность центров адаптации и интеграции для оралманов, причем не только государственных, но и негосударственных, например, в форме частных учреждений, фондов, других некоммерческих организаций. В обязательном порядке в таких центрах должны проходить курс адаптации оралманы, желающие попасть в квоту на переселение и не имеющие среднего и высшего образования, прибывшие из стран с отличной от нашей правовой системой, мусульманских стран, причем в курс адаптации должна входить работа с психологом, который будет выявлять проблемы оралманов в ходе адаптации, что позволит предотвратить деструктивные настроения в их среде. Для оралманов в этих центрах должны организовываться встречи с сотрудниками миграционной полиции, прокуратуры, акиматов, социальных служб, чтобы они четко представляли себе структуру государственных органов и их компетенцию и полномочия. Особое внимание должно уделяться обучению взаимодействия с государственными органами, правам и обязанностям иностранцев, лиц без гражданства, граждан Республики Казахстан. Лишь

кавлифицированные и высококвалифицированные репатрианты должны освобождаться от прохождения обязательного курса адаптации. Для привлечения высококвалифицированных оралманов необходимо предусмотреть льготы и пособия не только в денежной форме, но и в виде предоставления жилья сразу по приезду в Казахстан. Это будет стимулом для привлечения именно таких, наиболее перспективных для Казахстана, репатриантов.

8. В целях обеспечения прав оралманов на жилище рекомендуем разработать и внедрить на практике механизм обеспечения оралманов доступным жильем в рамках Государственной жилищной программы.

9. В целях совершенствования национальных механизмов защиты прав оралманов и создания постоянно действующей консультативной и диалоговой площадки по вопросам оралманов и зарубежной казахской диаспоры, рекомендуем создать при Правительстве Республики Казахстан консультативно-совещательный орган по вопросам оралманов и зарубежной казахской диаспоры.

10. Подзаконные акты МВД и Правительства, касающиеся регистрации оралманов, получения ими вида на жительство и гражданства Республики Казахстан, рекомендуем привести в соответствие нормам законодательных актов и Конституции Республики Казахстан.

Правовое просвещение население

Эффективность государственных правозащитных механизмов находится в прямой зависимости от уровня общественного правосознания и правовой культуры населения страны.

В условиях общей низкой правовой культуры сохраняется благоприятная среда для совершения коррупционных правонарушений и преступлений.

Деятельность в сфере формирования высокой правовой культуры должна осуществляться по двум направлениям, ориентированным на повышение качества подготовки профессиональных юристов, правовое обучение работников государственного аппарата, включая сотрудников правоохранительных органов, а также правовое просвещение населения страны.

27 сентября 2006 в Астане запущена Цифровая библиотека Комиссии по правам человека при Президенте Республики Казахстан, предоставляющая свободный доступ к правовой информации для населения Казахстана. Поддержка цифровой библиотеки на территории страны была доверена Национальной академической библиотеке Республики Казахстан (НАБ РК). Документы библиотеки доступны по адресу http://hrc.nabrk.kz на казахском и русском языках, интерфейс библиотеки реализован на казахском, русском, французском и английском языках.

Создание Цифровой библиотеки является составной частью процесса подготовки Национального плана действий по правам человека. Она создана совместными усилиями Программы Развития ООН в Казахстане, Кластерного бюро ЮНЕСКО в Алматы, Комиссии по правам человека при Президенте Республики Казахстан.

Необходимо отметить, что цифровая библиотека Комиссии по правам человека представляет собой по существу инновационный для стран СНГ и Европейского Союза шаг в процессе улучшения доступа к правовой информации, к образованию в области прав человека для всех через открытые общественные службы.

Важными характеристиками цифровой библиотеки являются: многоязычие, простота использования, объем: более 1000 документов на основе обработки жалоб населения Секретариатом Комиссии по правам человека в сфере нарушения прав человека.

Целевой аудиторией являются, в первую очередь, сельские сообщества, наиболее уязвимые слои населения – инвалиды, пенсионеры, женщины, дети, малоимущие и те группы населения, которые не имели доступа к правовой информации. Для этого предусмотрен раздел библиотеки «Способы» включающий свыше 70 понятных людям категорий, систематизирующих знания в сфере прав человека. Часто задаваемые вопросы представлены в большинстве категорий.

Цифровая библиотека может существенно повысить уровень осведомленности населения по правам человека и стать эффективным образовательным инструментом.

Свободное программное обеспечение Гринстоун было предоставлено ЮНЕСКО, разработано университетом Вайкато, Новая Зеландия http://www.greenstone.org.

Инструменты цифровой библиотеки обеспечивают два режима доступа:

через Интернет - онлайн, без такого подключения на локальном компьютере или локальной компьютерной сети - оффлайн.

Цифровая библиотека не требует профессиональной подготовки в сфере информационных технологий, имеет встроенные свободные инструменты отображения и развития содержания.

На большой территории с малочисленным населением информационно-коммуникационные технологии - наиболее эффективный путь распространения информации.

К настоящему времени при содействии Комиссии по правам человека, Программы Развития ООН (ПРООН) и Кластерного бюро ЮНЕСКО в городах Алматы и Шымкенте успешно была запущена Цифровая библиотека по правам человека акимата и маслихата города Алматы и Южно-Казахстанской области.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

1. Подготовленное под эгидой Комиссии по правам человека при Президенте РК и Казахстанского международного бюро по правам человека и соблюдению законности учебное пособие по правам человека внедрить в высшие учебные заведения МВД РК и Агентства Республики Казахстан по борьбе экономической и коррупционной преступностью (финансовой полиции).

2. Регулярно освещать в СМИ актуальные вопросы защиты прав человека для широких слоев населения республики, включая публикацию памяток о правах человека при задержании, аресте, при заключении договоров, поступлении в вуз, на работу и увольнении и т.п.

3. Во исполнение постановления Правительства Республики Казахстан от 13 октября 2011 года № 1165 Министерству юстиции совместно с Национальной академической библиотекой обеспечить постоянное обновление базы данных Цифровой библиотеки, расположенной на веб-сайте Национальной академической библиотеки РК http://hrc.nabrk.kz, нормативными правовыми актами по тематике разделов и рубрик на государственном и русском языках.

4. Во исполнение постановления Правительства Республики Казахстан от 13 октября 2011 года № 1165 Министерству культуры и информации и Национальной академической библиотеке обеспечить постоянное функционирование Цифровой библиотеки по правам человека.

5. Комиссии по правам человека при Президенте РК шире презентовать своих докладов о ситуации с правами человека в регионах Казахстана.

Предупреждение торговли людьми

Торговля людьми является серьезным нарушением прав человека и поэтому представляет также угрозу безопасности не только в регионе ОБСЕ, но и во всем мире. Принимая во внимание необходимость согласованного, последовательного и скоординированного подхода, международные организации и правительства стран разрабатывают и осуществляют целый ряд мер, направленных на борьбу с торговлей людьми, которые принимаются при все возрастающем сотрудничестве с гражданским обществом. Важность такого подхода подчеркивается в Плане действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми, принятом государствами-участниками ОБСЕ в 2003 году.

Осуществление комплексной политики по борьбе с торговлей людьми, которая основывается на уважении прав человека жертв торговли людьми, должна рассматриваться в качестве элемента демократического и транспарентного управления, основанного на принципе верховенства закона. Таким образом, важным залогом эффективности мер по борьбе с торговлей людьми является построение и укрепление соответствующих институтов на местном и республиканском уровнях.

Следует отметить, что правоохранительным органам, государственным структурам и неправительственным организациям (НПО) часто недостает опыта, подготовленных специалистов, а также восприимчивости для того,

чтобы эффективно реагировать на особые потребности жертв торговли людьми. От отделений полиции законодательством может требоваться задержание жертв за их действия во время нахождения на территории страны, даже если таковые были совершены под принуждением, или же полиция может быть, в основном, заинтересована в использовании жертв торговли людьми для получения информации о кругах, связанных с организованной преступностью. Другие представители власти могут сделать основной акцент на отсутствии соответствующих документов у жертвы торговли людьми или на статусе нелегального иммигранта. Страны происхождения могут с нежеланием относиться к приему своих же граждан в ситуациях, когда у тех нет соответствующих проездных документов или документов, подтверждающих гражданство. Неправительственным организациям может не хватать ресурсов или опыта, требуемого для гарантий безопасности и социальной интеграции жертв торговли людьми. Как следствие, даже когда жертвы освообождаются из пут торговцев людьми, они могут и дальше чувствовать, что их свобода по-прежнему ограничена, что их контролируют, что к ним относятся несоответствующим образом, и что они по-прежнему не могут сами принимать решения, касающиеся их собственной жизни.

Принятие подхода к жертвам торговли людьми, основанного на соблюдении прав человека, является самым важным шагом к тому, чтобы положить конец подобным злоупотреблениям. Подход, основанный на правах человека, признает, что торговля людьми не просто противозаконный вид деятельности. Это противозаконный вид деятельности, который непосредственным образом связан с правами человека, и это касается как жертв торговли людьми, так и государственных органов и НПО, которые должны помогать жертвам торговли людьми. Создание эффективного механизма перенаправления жертв торговли людьми (МПЖ) на национальном уровне может быть важным шагом на пути к гарантированию защиты прав жертв торговли людьми.

План действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми рекомендует создать МПЖ путем построения схемы сотрудничества между правоохранительными органами и НПО, а также путем формулировки руководящих указаний, позволяющих точно выявлять жертв торговли людьми, формировать межсекторные и междисциплинарные группы, способные разрабатывать и отслеживать направление и внедрение политики борьбы с торговлей людьми.

Торговля людьми является одной из серьезных проблем современного общества. Сексуальная эксплуатация, принудительный труд, включая труд несовершеннолетних, домашнее рабство – все это различные проявления этого опасного преступления. Учитывая многоплановость современной работорговли, следует отметить, что ее существование угрожает жизненным интересам личности, нации и государства.

В Республике Казахстан за торговлю людьми и сопутствующие преступления предусматривается ответственность пунктами «б» частей 3 статей 125 и 126, статьями 128, 133, 270, 271 УК.

В 2012 году возбуждено 7 уголовных дел *(2011 г. - 12, выявлено 13 потерпевших)* по фактам трудовой эксплуатации, выявлено 6 потерпевших от трудовой эксплуатации. Все они подвергались принудительному труду в сельском хозяйстве или домашнему труду.

Применяемыми способами вербовки для эксплуатации, в основном, являются: злоупотребление доверием, обман, психологическое давление, угрозы, применение насилия, физическая расправа.

В 2012 году выявлены 70 жертв *(67 граждан РК и 3 иностранных граждан)*, которые подвергались:

сексуальной эксплуатации – 64 лица в возрасте 16-37 лет;

трудовой эксплуатации – 6 лиц *(5 мужчин, в том числе 1 несовершеннолетний и 1 женщина)* в возрасте 16-60 лет.

В 2012 году органами уголовного преследования по пункту «б» части 3 статьи 125 УК *(похищение человека, совершенное с целью эксплуатации)* направлено в суд 10 уголовных дел.

В 2012 году прекращены по реабилитирующим основаниям 4 уголовных дела, ранее возбужденные по пункту «б» части 3 статьи 125 УК, 1 дело прекращено за отсутствием события преступления, 3 – за отсутствием в деянии состава преступления).

По пункту «б» части 3 статьи 126 УК *(незаконное лишение свободы, совершенное с целью эксплуатации)* в 2012 году направлено в суд 13 уголовных дел, из которых на основании пункта 1 части 1 статьи 50 УПК приостановлено 1 уголовное дело. Уголовные дела, возбужденные по указанной статье УК, не прекращались.

В 2012 году по статье 128 УК *(торговля людьми)* в суд направлено 7 уголовных дел, по нереабилитирующим основаниям прекращено 6 уголовных дел, по реабилитирующим основаниям прекращено 1 уголовное дело, приостановлено 8 уголовных дел.

По статье 133 УК *(торговля несовершеннолетними)* в 2012 году в суд направлено 10 дел, по реабилитирующим основаниям прекращено 1 уголовное дело.

Уголовные дела по статье 133 УК производством не приостанавливались.

В 2012 году по статье 270 УК *(вовлечение в занятие проституцией)* направлено в суд 5 дел, по нереабилитирующим основаниям прекращено 5 дел, по реабилитирующим основаниям прекращено 1 уголовное дело, 13 дел приостановлено производством.

В 2012 году по статье 271 УК *(организация или содержание притонов для занятия проституцией и сводничество)* направлено в суд 123 дела, по нереабилитирующим основаниям прекращено 35 дел, по реабилитирующим основаниям прекращено 2 дела, приостановлено 37 уголовных дел.

Согласно статистическим данным в 2012 году по вступившим в законную силу приговорам осуждено 112 лиц, обвинявшихся в торговле людьми и по преступлениям, связанным с торговлей людьми, а именно:

по пункту «б» части 3 статьи 125 УК (*похищение человека с целью эксплуатации*) - 4;

по пункту «б» части 3 статьи 125 УК (*незаконное лишение свободы с целью эксплуатации*) - 6;

по статье 128 УК (*торговля людьми*) - 5;

по статье 132-1 УК (*вовлечение несовершеннолетнего в проституцию*) - 1;

по статье 133 УК (*торговля несовершеннолетними*) - 7;

по статье 271 УК (*содержание притонов для проституции и сводничество*) - 89.

Вступивших в законную силу приговоров по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных статьей 270 УК (*вовлечение в занятие проституцией*), не имеется.

Уголовные дела о преступлениях, предусмотренных статьей 113 УК (*принуждение к изъятию или незаконное изъятие органов и тканей человека*), не рассматривались.

В 2012 году фактов оправдания или прекращения уголовных дел данной категории по реабилитирующим основаниям не имелось.

Казахстан является одним из узловых промежуточных звеньев транснациональных каналов незаконной миграции, что обусловлено, в первую очередь, специфическим географическим положением республики непосредственно на пути в страны Европы.

По этой причине наблюдается тенденция роста нелегальной трудовой миграции в Казахстан так называемых «сезонных рабочих». Это, в первую очередь, относится к гражданам среднеазиатских стран СНГ, где отмечаются слабые темпы развития экономики, низкий уровень жизни, напряженность социально-политической ситуации.

Несмотря на указанные предпосылки развития трафика в республике этому должное внимание не уделяется.

До настоящего времени в стране не осуществляется должный мониторинг миграционных и эмиграционных процессов, государственная статистическая отчетность не выделяет жертв преступлений, связанных с трафиком людей.

Рассматриваемой проблемой в республике при финансовой поддержке международных организаций занимаются только четыре общественных объединения, такие как «Коргау-Астана», «Родник» в г.Алматы, Общественное объединение «Феминистская лига» и Центр поддержки женщин в г.Петропавловске.

По сведениям указанных организаций ежегодно оказывается помощь сотням людей, вовлеченных в орбиту сексуальной и трудовой эксплуатации.

В правоохранительных органах борьбу с трафиком осуществляют подразделения органов внутренних дел по борьбе с организованной преступностью под эгидой своей деятельности.

Между тем, проявления незаконного бизнеса рассматриваемой категории нашло широкое распространение.

Так, вывозимые из сопредельных государств и других городов страны женщины используются для оказания интимных услуг в саунах, притонах, гостиницах, несовершеннолетние дети и инвалиды попрошайничают на вокзалах, автостанциях, у торговых домов, перекрестках и в других общественных местах.

Несмотря на подобные факты, указанная преступность отнесена к латентной форме. На практике большинство преступлений выявляется постфактум, только после обращения с официальными заявлениями в правоохранительные органы.

Целенаправленная социальная работа с вышеуказанной категорией лиц, наиболее подверженной сексуальной и трудовой эксплуатации, не проводится.

Социальная информация, направленная на повышение правовой грамотности граждан, связанная с распространением элементарных знаний о государственных органах и организациях, занимающихся защитой интересов рассматриваемой категории лиц, в обществе отсутствует.

В этой связи предлагается создать открытую и доступную систему эффективного информирования иностранных граждан, лиц без гражданства о правилах въезда и пребывания на территории Республики Казахстан, о миграционном законодательстве страны, порядке обращения в случае утери документов удостоверяющих личность.

Кроме того, организация или содержание притонов для занятия проституцией и сводничеством совершаются с корыстной целью для получения денежного вознаграждения. Усугубляется положение тем, что притоны являются местами и очагами совершения иных общественно опасных деяний как против личности, так и здоровья населения и нравственности.

С учетом изложенного, полагаем необходимым ужесточить уголовную ответственность: за совершение преступления, предусмотренного частью 1 статьи 271 УК *(организация или содержание притонов для занятий проституцией, а равно сводничество с корыстной целью)*, увеличив санкцию от установленного УК 3-х лет лишения свободы до 5 лет лишения свободы, за совершение преступления, предусмотренного частью 2 статьи 271 УК *(те же деяния, совершенные организованной группой либо неоднократно)* увеличить санкцию до 7 лет лишения свободы.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

1. Провести регулярные профилактические мероприятия, направленные на предупреждение и пресечение преступлений, связанных с торговлей людьми, сексуальной, трудовой или иной эксплуатации.

2. Усилить кадровый состав специального подразделения МВД РК и его территориальных органов по борьбе с торговлей людьми высоковалифицированными специалистами, выделив дополнительные штатные единицы.

3. Во всех областных центрах создать приюты для женщин и детей, пострадавших от бытового насилия, торговли людьми и других видов дискриминации.

4. Рассмотреть возможность создания в Казахстане института национального докладчика по проблеме торговли людьми.

5. Совместно с НПО организовать постоянно действующие курсы, семинары, тренинги по правам человека среди сотрудников правоохранительных органов и представителей общественности.

6. Правоохранительным органам постоянно привлекать специализированных НПО к профилактике правонарушений в сфере торговли людьми, а также при расследовании преступлений, связанных с торговлей людьми с целью сексуальной и трудовой эксплуатации.

7. Выпустить видеоролики по предотвращению трафика людей с целью сексуальной, трудовой эксплуатации и широко освещать в телеканалах.

8. Учитывая, что преступления, предусмотренные статьей 133 УК совершаются в отношении несовершеннолетних лиц, что является грубейшим нарушением морально-этических норм и устоев общества, посягает на генофонд нации, причиняет психологическую травму как детям, так и их родителям, рекомендуем ужесточить санкцию частей 1 и 2 данной статьи УК, установив обязательным дополнительный вид наказания в виде конфискации имущества.

Право на свободу от пыток и других жестоких или унижающих достоинство видов обращения и наказания

Со времени обретения независимости Республика Казахстан предприняла ряд шагов системного характера в области борьбы с пытками и другими видами жестокого обращения и наказания.

Эти шаги были осуществлены как в законодательной, так и в институциональной и практической сферах.

Так, в области законодательных реформ необходимо отметить**,** что 29 июня 1998 года Республика Казахстан ратифицировала Конвенцию ООН против пыток и других видов жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство видов обращения и наказания (далее – Конвенция против пыток).

30 марта 1999 года был принят Закон Республики Казахстан «О порядке и условиях содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», закрепивший ряд гарантий соблюдения прав задержанных, в том числе и на защиту от пыток.

21 декабря 2002 года внесены изменения и дополнения в Уголовный, Уголовно-процессуальный и Уголовно-исполнительный кодексы Республики

Казахстан, в соответствии с которыми в Уголовный Кодекс РК введена статья 347-1, предусматривающая уголовную ответственность за применение пыток, а в уголовно-процессуальном законодательстве закреплена норма о недопустимости доказательств, полученных с применением пыток.

21 ноября 2005 года ратифицирован Международный пакт о гражданских и политических правах.

В 2008 году ратифицирован Факультативный протокол к Конвенции против пыток и сделаны заявления по статьям 21 и 22 Конвенции против пыток.

10 июля 2008 года Верховным Судом РК принято нормативное постановление о применении норм международных договоров в судебной практике.

11 февраля 2009 года Казахстан ратифицировал Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах, позволяющий гражданам обращаться с индивидуальными жалобами в Комитет ООН по правам человека.

В области институциональных реформ необходимо отметить, что:

19 сентября 2002 года Указом Президента РК учреждена должность Уполномоченного по правам человека (Омбудсмена) РК.

16 января 2006 года принято законодательство о присяжных заседателях, явившееся значительным шагом в совершенствовании системы правосудия.

Кроме того, к позитивным шагам можно отнести:

создание в 2004-2005 гг. системы общественных наблюдательных комиссий за местами содержания под стражей.

29 декабря 2004 года подписан Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам органов юстиции» (далее - Закон), которым предусматривается организация общественного контроля за обеспечением соблюдения прав, свобод и законных интересов лиц, содержащихся в учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания.

Общественный контроль осуществляется 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.

Постановлением Правительства Республики Казахстан от 16 сентября 2005 года утверждены Правила образования областных (города республиканского значения) общественных наблюдательных комиссий, осуществляющих общественный контроль.

Общественные наблюдательные комиссии (ОНК) созданы практически во всех регионах страны и включают в себя представителей неправительственных правозащитных организаций.

Создана рабочая группа по предупреждению пыток при Уполномоченном по правам человека РК (Омбудсмене) с участием представителей неправительственных правозащитных организаций.

В 2008 году создан общественный совет при Министре внутренних дел и реализован пилотный проект в г.Алматы по созданию мониторинговой группы из представителей правозащитных НПО по мониторингу соблюдения прав задержанных с правом внезапного посещения полицейских участков и изоляторов временного содержания, находящихся в ведении Министерства внутренних дел.

Несмотря на эти позитивные шаги, ситуация в целом остается вызывающей серьезную озабоченность масштабами применения незаконных методов дознания и следствия, в том числе пыток и других видов жестокого обращения, и неэффективностью борьбы с ними.

1. Проблемы законодательного характера

Кроме норм уголовно-процессуального законодательства в отношении того, что доказательства, полученные с применением пыток, являются недопустимыми, а также недостаточно определенного нормативного постановления Верховного Суда РК о применении норм международных договоров, никаких иных законодательных шагов для борьбы с пытками сделано не было. Не появилось законодательных положений, касающихся независимых органов по расследованию сообщений о пытках, никаких положений процедурного характера, касающихся эффективного расследования сообщений о пытках и т.д.

Более того, например, такой важный документ, как Правила содержания лиц в следственных изоляторах органов национальной безопасности, имеет гриф «для служебного пользования», то есть, закрыт для общественности, что, помимо прочего, является нарушением Конституции РК, которая запрещает применение неопубликованных нормативных правовых актов, затрагивающих права и свободы человека.

2. Проблемы институционального характера

Не создано независимых органов для проведения эффективного расследования сообщений о пытках. Создание Управления собственной безопасности в структуре системы Министерства внутренних дел, призванного расследовать сообщения о пытках, не повлияло на ситуацию по причине очевидной внутриведомственной корпоративности.

Созданный в 2002 году институт Уполномоченного по правам человека (Омбудсмена) не полностью соответствует Парижским принципам, касающимся статуса национальных учреждений по правам человека, создан подзаконным актом, а не Законом, ограничен в компетенции и полномочиях.

В соответствии с международными стандартами, установленными ООН, и рекомендациями ОБСЕ деятельность института Омбудсмена должна соответствовать Парижским принципам, устанавливающим общие критерии независимости и эффективности функционирования национального института

по правам человека. Национальные учреждения, созданные не в соответствии с Парижскими принципами, считаются зависимыми и не пользуются достаточным доверием со стороны международного сообщества.

В связи с этим институт Омбудсмена должен быть создан в соответствии с Конституцией либо отдельным **Законом,** то есть быть независимым, с четко отраженной юрисдикцией и полномочиями. При этом процедура назначения Омбудсмена должна производиться по Закону с участием Парламента страны. Действующее законодательство Казахстана позволяет в равной мере участие Президента и Парламента в назначении Уполномоченного по правам человека без внесения изменений в Конституцию и дает возможность принять новый Закон об Омбудсмене. К примеру, кандидатура Уполномоченного по правам человека (Омбудсмена) выдвигается Президентом страны и утверждается Мажилисом Парламента либо Парламентом в целом, что соответствует общепризнанным Парижским принципам ООН и рекомендациям ОБСЕ.

Необходимость принятия Закона РК «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Казахстан» неоднократно подчеркивалась в итоговых документах международных конференций по правам человека, проведенных Комиссией по правам человека при Президенте Республики Казахстан совместно с международными организациями и доведенных до сведения соответствующих уполномоченных государственных органов.

Ряд договорных органов ООН и Совет ООН по правам человека, специальный докладчик ООН по предотвращению пыток г-н Манфред Новак, специальный докладчик ООН по вопросу о достаточном жилище г-жа Ракель Рольник рекомендовали Казахстану создать институт Омбудсмена в соответствии с Парижскими принципами ООН.

В настоящее время назрела необходимость разработки и принятия Закона РК «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Казахстан».

Принятие такого Закона позволило бы повысить статус казахстанского Омбудсмена в соответствии с международными стандартами, и он как «народный адвокат» эффективно защищал бы нарушенные права конкретного человека, считающего себя жертвой несправедливых действий со стороны органов государственной власти и их должностных лиц, других организаций. Это исключило бы критику деятельности казахстанского института Омбудсмена со стороны международных и правозащитных организаций.

Проводящие расследования по жалобам о пытках управления собственной безопасности в системе органов внутренних дел и органы прокуратуры, которые санкционируют следственные действия и поддерживают обвинение в суде, являются органами, связанными корпоративностью и своими функциями, и не предполагают независимого и эффективного расследования сообщений о пытках. Также не существует независимых медицинских служб для независимого освидетельствования жертв пыток, а медсанчасти мест лишения свободы и мест предварительного

заключения существуют в системе соответственно пенитенциарной системы и органов внутренних дел.

В нормативном постановлении Верховного Суда «О применении норм уголовного и уголовно-процессуального законодательства по вопросам соблюдения личной свободы и неприкосновенности достоинства человека, противодействия пыткам, насилию, другим жестоким или унижающим человеческое достоинство видам обращения и наказания» нашли отражение вопросы, поднятые в докладе Спецдокладчика по вопросам пыток г-на Новака.

Докладчик указывал, что момент задержания и доставка в полицейский участок не фиксируется, невозможно установить, соблюдается ли трехчасовой максимальный предел первоначального содержания под стражей. Первые часы задержания используются правоохранительными органами для получения показаний с применением пыток.

В целях исключения такого положения в нормативном постановлении предусмотрено, что лицо незамедлительно, но не позднее 3 часов после фактического задержания, должно быть передано следователю или дознавателю для решения вопроса о его процессуальном задержании. Время фактического задержания должно быть отражено в протоколе задержания с обязательным указанием с точностью до минут.

Специальный докладчик ООН также выражал озабоченность отсутствием должного реагирования на молчаливое согласие сотрудников органов следствия и дознания на применение пыток.

В этой связи Верховный Суд в пункте 18 нормативного постановления разъяснил, что к уголовной ответственности за соучастие в преступлении привлекаются не только те должностные лица, которые причинили физические и психические страдания, но и организаторы, подстрекатели и пособники пыток, которые не являются должностными лицами. Должностное лицо, с ведома или молчаливого согласия которого, а также его попустительства либо заранее обещанного укрывательства, были совершены пытки исполнителем, находящимся в подчинении должностного лица, признается пособником преступления. Во всех этих случаях лица несут ответственность за соучастие в пытках и их действия квалифицируются по статье 141-1 УК с применением статьи 28 УК. Такое положение соответствует статье 1 Конвенции ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, согласно которой за применение пыток, кроме исполнителя, ответственности подлежит также лицо, которое подстрекало пытки или пытки применялись с его ведома или молчаливого согласия.

В нормативном постановлении затронуты вопросы рассмотрения и проверки жалоб о применении пыток, отграничения пыток от смежных составов, возмещения причиненного пытками ущерба.

Все разъяснения Верховного Суда согласуются с рекомендациями г-на Манфреда Новака.

Право на подачу жалоб

В феврале 2008 г. Казахстан снял оговорки к Конвенции ООН против пыток, позволив гражданам направлять индивидуальные сообщения в Комитет ООН против пыток, в июне 2009 года также появилась возможность подавать жалобы в Комитет ООН по правам человека.

В октябре 2008 г. при Уполномоченном по правам человека в Республике Казахстан была учреждена Рабочая группа по рассмотрению фактов применения пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания. В ее состав входят представители всех правоохранительных органов и представители гражданского общества.

Определение преступления «пытка», расследование сообщений о пытках и наказание виновных

Законом РК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты РК по вопросам дальнейшей гуманизации уголовного законодательства и усиления гарантий законности в уголовном процессе» от 18 января 2011 года статья 347-1 УК РК (пытки) исключена. Тем же законом УК РК дополнен ст. 141-1 «Пытки». Таким образом, законодатель выполнил одну из рекомендаций Комитета ООН против пыток, который настаивал на перенесение данной статьи из главы «Преступления против правосудия и порядка исполнения наказаний» в главу «Преступления против личности». Кроме того, в определение пытки было внесено уточнение «либо с их подстрекательства или с молчаливого согласия другим лицом либо с их ведома».

Однако внесенные изменения не коснулись увеличения срока наказания за данное преступление. Пытки по-прежнему относятся к преступлениям небольшой или средней степени тяжести, что не исключает возможности применения амнистии и примирения сторон с освобождением виновных от ответственности.

Как показывает практика, уголовные дела за применение незаконных методов ведения следствия чаще возбуждаются по ст. 308 УК РК, предусматривающей наказание за превышение должностных полномочий.

В 2009-2010 годах был принят ряд законодательных мер по противодействию пыткам. 28 декабря 2009 г. было принято нормативное постановление Верховного Суда о применении судами норм противодействия пыткам.[1] 1 февраля 2010 г. вступила в силу инструкция о проверке заявлений о пытках,[2] утвержденная приказом Генерального прокурора.

---

[1] Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 28 декабря 2009 года № 7 «О применении норм уголовного и уголовно-процессуального законодательства по вопросам соблюдения личной свободы и неприкосновенности достоинства человека, противодействия пыткам, насилию, другим жестоким или унижающим человеческое достоинство видам обращения и наказания».

[2] Инструкция о проверке заявлений о пытках и иных незаконных методах, связанных с жестоким обращением с лицами, вовлеченными в уголовный процесс и содержащимся в специализированных учреждениях, и их предупреждению».

В 2010 году был принят совместный приказ ряда министерств об участии специалистов в области судебной медицины при освидетельствовании лиц, содержащихся под стражей[3], а также совместный приказ о взаимодействии с гражданским обществом при проверке жалоб о пытках[4].

На практике, сообщения о пытках в полиции обычно проверяются теми же министерствами, на которые поступила жалоба: региональными службами Департамента собственной безопасности МВД или МЮ. Проверки носят конфиденциальный, закрытый, внутриведомственный характер. Заявитель фактически не имеет права заявлять ходатайства о медицинском освидетельствовании, вызове свидетелей, приобщении доказательств, лишен доступа к материалам проверки. Как правило, такие проверки продолжаются слишком долго, что препятствует своевременному документированию доказательств, и заканчиваются отказом в возбуждении уголовного дела. Отсутствие мотивированного постановления о результатах проведенной проверки фактически лишает заявителя права ее обоснованного обжалования, а в результате – судебной защиты. Нередки случаи, когда заявителя вынуждают, иногда под прессингом новых пыток, забрать заявление.

Однако в последнее время наметились некоторые положительные изменения в этой области, производством предварительного следствия по уже возбужденным уголовным делам по ст. 141-1 УК РК (пытка) занимается Агентство РК по борьбе с экономической и коррупционной преступностью (финансовая полиция), которая независима от органов МВД и МЮ.

Статистика раскрываемости преступлений, предусмотренных статьей 141-1 Уголовного кодекса РК, свидетельствует о настоятельной необходимости реализации в законодательстве и правоприменительной практике рекомендаций Комитета ООН против пыток.

На сегодняшний день часть рекомендаций Комитета остается невыполненной:

отсутствует действенный механизм быстрого, беспристрастного и полного расследования заявлений, жалобы о пытках и жестоком обращении;

---

[3] Совместный приказ «Об обеспечении обязательного участия специалистов в области судебной медицины в проведении медицинского освидетельствования на предмет наличия телесных повреждений у лиц, находящихся в изоляторах временного содержания, следственных изоляторах и учреждениях уголовно-исполнительной системы», подписан министерством юстиции, здравоохранения, внутренних дел и Комитетом национальной безопасности.

[4] Совместный приказ Министерства юстиции РК, Генеральной прокуратуры РК, Комитета национальной безопасности РК, Агентства РК по борьбе с экономической и коррупционной преступностью «О взаимодействии правоохранительных органов и субъектов гражданского общества при осуществлении проверок жалоб о пытках и иных недозволенных методах ведения дознания и следствия, а также уголовного преследования по данным фактам».

на практике не гарантировано полное соблюдение принципа недопустимости доказательств, полученных с применением пыток и жестокого обращения.

Факты применения пыток

До сегодняшнего дня в Казахстане не создан отдельный институт для проведения эффективного расследования сообщений о пытках. Создание управления собственной безопасности в структуре системы Министерства внутренних дел, призванного расследовать сообщения о пытках, не повлияло на ситуацию по причине очевидной внутриведомственной корпоративности. Проводящие расследования по жалобам о пытках управления собственной безопасности в системе органов внутренних дел и органы прокуратуры, которые санкционируют следственные действия и поддерживают обвинение в суде, являются органами, связанными корпоративностью и своими функциями и не предполагающими независимого и эффективного расследования сообщений о пытках. Также не существует независимых медицинских служб для независимого освидетельствования жертв пыток, а медсанчасти мест лишения свободы и мест предварительного заключения существуют в системе, соответственно, пенитенциарной системы и органов внутренних дел.

В 2012 году по данным казахстанских правозащитных организаций было зафиксировано в общественные приемные более 360 сообщений от граждан с жалобами на пытки.

Сфера обеспечения конституционных прав граждан на личную свободу является одной из основных в уголовном процессе. Именно в этой сфере такое право граждан может быть ограничено путем необоснованного либо незаконного применения органами уголовного преследования мер процессуального принуждения в виде задержания и ареста.

В целях предупреждения и пресечения нарушений конституционного права граждан на личную свободу с начала 2012 года в органах внутренних дел г.г.Алматы и Астане экспериментально реализован пилотный проект «Дежурный прокурор в полиции – гарант прав граждан». В рамках данного пилотного проекта внедрен электронный учет и видеофиксация доставленных лиц и посетителей в зданиях органов внутренних дел. С 24 августа 2012 года рассматриваемый проект реализуется в органах внутренних дел областных центров и крупных городов.

Повышению эффективности действия данного проекта будет способствовать разработка и утверждение совместным приказом Генерального Прокурора № 156 от 25.12. 2012 г. и Министра внутренних дел № 697 от 25.12.2012 г. Инструкции «О порядке электронного учета посетителей в органах внутренних дел областных центров и крупных городов».

В немалой степени, результатом вышеотмеченных мероприятий органов прокуратуры явилось снижение на 19,3 % фактов освобождения прокурорами

граждан, незаконно содержавшихся в служебных кабинетах и других помещениях органов уголовного преследования *(с 1 063 лиц в 2011 году до 857 – за 2012 год).*

За 2012 год возбуждено 25 дел о пытках (*по 27 преступлениям*), из которых в суд направлено 7 дел (*по 4 делам состоялись обвинительные приговора в отношении 13 лиц, с назначением наказания в виде лишения свободы, на стадии судебного разбирательства - 3*).

В 2012 году судами республики по статье 141-1 УК (*пытки*) рассмотрено **7** уголовных дел в отношении 17 сотрудников органов внутренних дел лиц, по которым состоялись обвинительные приговоры. 15 осужденным назначено наказание в виде лишения свободы и 2 лица освобождены от наказаний в связи с актом амнистии.

Поддерживая обвинение по делам данной категории, прокуроры принимают все предусмотренные законом меры для обеспечения неотвратимости наказания.

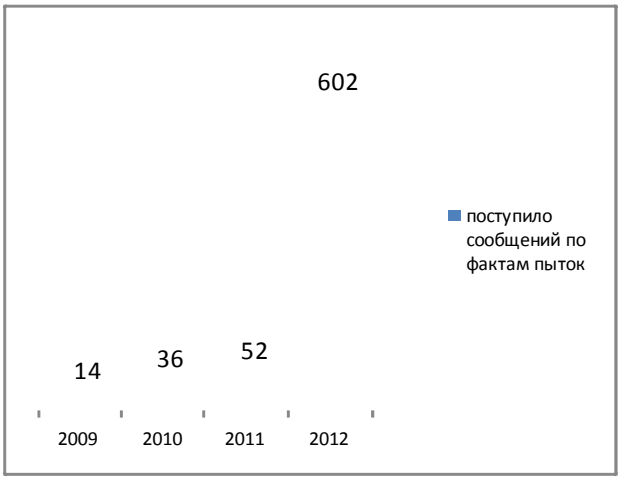
По данным КПСиСУ за 2012 год возбуждено 139 дел по статье 308 Уголовного кодекса.

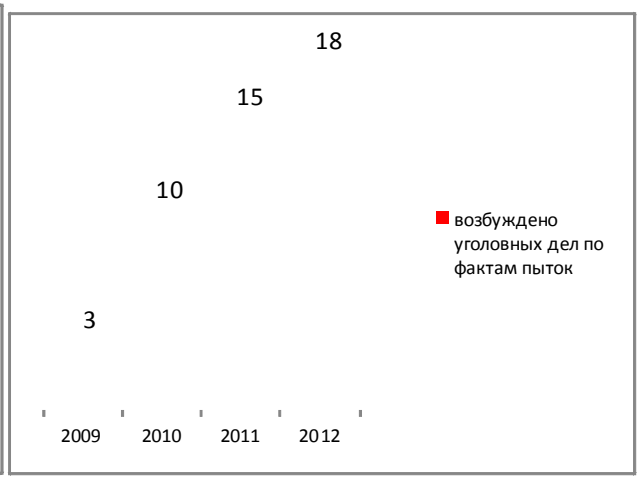
За указанный период судами Республики Казахстан по статье 141-1 УК состоялись приговора в отношении 10 лиц, по ст. 308 УК - 56.

Как было отмечено Генеральным Прокурором Республики Казахстан Даулбаевым А.К. на совещании руководителей правоохранительных органов с участием Президента Республики Казахстан от 30.01.2013 года, проблема пыток продолжает оставаться актуальной.

Вместе с тем, в результате проведенных работ по выявлению фактов совершения пыток, усовершенствования методов их раскрытия ситуация в вопросе борьбы с пытками начала изменяться кардинальным образом.

В результате принимаемых мер заметно увеличилось количество зарегистрированных заявлений и сообщений о фактах применения пыток.





В 2009 году зарегистрировано 14 сообщений, в 2010 г. - 36, в 2011 г. - 52, в 2012 г. - 602.

Следует отметить, что за последние три года также значительно активизировалась работа правоохранительных органов по расследованию уголовных дел, возбужденных с фактами применения пыток.

Если в 2009 году было возбуждено 3 уголовных дела, то в 2010 году возбуждено 10 дел, в 2011 году - 15, в 2012 году - 17 дел.

Из общего количества уголовных дел, возбужденных за последние четыре года, 36 дел – в отношении сотрудников ОВД, остальные – в отношении сотрудников уголовно-исполнительной системы (*далее – УИС*).

Таким образом, имеющиеся данные позволяют выделить «группу риска» в правоохранительной системе, подверженную совершению преступлений данной категории. Это, прежде всего, оперативные сотрудники криминальной и административной полиции органов внутренних дел.

Другой важной задачей является соблюдение Республикой Казахстан требований Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных и унижающих достоинств видов обращения и наказания (далее - Конвенция).

За истекший период органами прокуратуры проделана определенная работа в данном направлении.

Законодательные меры

Как уже отмечалось, в целях реализации рекомендаций Комитета ООН против пыток по инициативе Комиссии по правам человека и Генеральной прокуратуры Законом «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты по вопросам дальнейшей гуманизации уголовного законодательства и усиления гарантий законности в уголовном процессе» от 18.01.2011 года в УК введена статья 141-1 (пытки), соответствующая требованиям статьи 1 Конвенции ООН, при этом статья 347-1 исключена.

Также этим же Законом в целях исключения ведомственной корпоративности при расследовании данной категории дел внесены изменения и дополнения в статью 192 УПК (при совершении пыток сотрудниками ОВД расследуется финансовой полицией и наоборот).

Принят ряд нормативных правовых актов: нормативное постановление Верховного Суда (№7 от 28.12.2009 г.), Специальная инструкция Генеральной прокуратуры (№7 от 01.02.2010 г.) и два совместных межведомственных приказа МВД, МЗ, МЮ, КНБ, АБЭКП, ГП («Об обеспечении обязательного участия специалистов в области судебной медицины в проведении медицинского освидетельствования на предмет наличия телесных повреждений у лиц, находящихся в изоляторах временного содержания, следственных изоляторах и учреждениях уголовно-исполнительной системы», «О взаимодействии правоохранительных органов и субъектов гражданского общества при осуществлении проверок жалоб о пытках

и иных недозволенных методах ведения дознания и следствия, а также уголовного преследования по данным фактам»).

Касательно национального превентивного механизма

Присоединившись в 1998 году к Конвенции против пыток, Факультативный протокол к ней ратифицировали в 2008 году, тем самым Республика Казахстан приняла обязательство по созданию национального превентивного механизма с учетом 3 годовой отсрочки, т.е. до конца 2012 года.

Постановлением Правительства РК от 29.03.2012 года внесен на рассмотрение Мажилиса Парламента проект 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».

Правоприменительная практика

Постановлением Правительства РК от 4 февраля 2010 года за № 71 утвержден План мероприятий по реализации рекомендаций Комитета ООН против пыток на 2010-2012 годы, направленный на совершенствование законодательства, информирование общественности, повышение профессионализма сотрудников правоохранительных органов.

13 октября 2011 года постановлением Правительства РК № 1165 утвержден План мероприятий Правительства Республики Казахстан по реализации рекомендаций государств-членов Организации Объединенных Наций в рамках Универсального периодического обзора по правам человека на 2011-2014 годы.

Приказом Генерального прокурора Республики Казахстан от 1 февраля 2010 года за № 7 утверждена Инструкция о проверке заявлений о пытках и иных незаконных методах, связанных с жестоким обращением. Инструкция касается лиц, вовлеченных в уголовный процесс и содержащихся в специализированных учреждениях.

Инструкция принята с целью дальнейшего совершенствования прокурорского надзора и с учетом рекомендаций специального докладчика ООН Манфреда Новака. Этим документом предусмотрен комплекс мер по предупреждению и пресечению пыток и других видов жестокого обращения на всех стадиях уголовного процесса и исполнения наказаний.

В местах предварительного заключения, а также в учреждениях исполнения наказаний прокурорами еженедельно будут проводиться конфиденциальные приемы всех подозреваемых, обвиняемых, подсудимых и осужденных.

Кроме того, инструкция предусматривает обязательный медицинский осмотр и освидетельствование при каждом доставлении задержанных и

арестованных из изолятора временного содержания в следственный изолятор. Медосмотр будет проводиться и по каждому поступившему обращению о применении пыток.

При подтверждении этих негативных фактов будет ставиться вопрос о допустимости доказательств, полученных с применением недозволенных методов, вплоть до отказа от обвинения. Сотрудники, применившие недозволенные методы воздействия, как и должностные лица, при попустительстве либо подстрекательстве которых эти действия стали возможны, будут привлекаться к уголовной ответственности.

24 июня 2011 года издано постановление Правительства РК «Об утверждении Правил образования общественных наблюдательных комиссий областей, городов республиканского значения и столицы для осуществления общественного контроля в специальных учреждениях», которое позволяет ОНК, созданным на базе общественных объединений, проводить мониторинг учреждений системы МВД (ИВС, специальные приемники, приемники-распределители).

26 июля 2011 года Президент Казахстана Н.Назарбаев подписал Указ «О пенитенциарной системе Республики Казахстан», согласно которому функции и полномочия Министерства юстиции в сфере уголовно-исполнительной деятельности с 1 августа 2011 года переданы в ведение МВД РК.

До сих пор Казахстаном не выполнено требование ратифицированного в 2008 году Факультативного протокола к Конвенции ООН против пыток о создании в стране Национального превентивного механизма, представляющего собой разновидность общественного контроля за положением в «закрытых» учреждениях, который бы позволил осуществлять внезапные посещения силами независимого общественного органа при институциональной и финансовой поддержке государства.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

1. Ускорить принятие Закона по созданию независимых национальных превентивных механизмов по предотвращению пыток с учетом предложений неправительственных правозащитных организаций.

2. Разработать проект Закона по приведению деятельности института Уполномоченного по правам человека (Омбудсмена) в соответствие с Парижскими принципами ООН.

3. Разработать инструктивный и методический материал для сотрудников правоохранительных органов, пенитенциарной системы, общественных мониторов, касающийся деятельности национальных превентивных механизмов по предотвращению пыток.

4. Осуществить комплексное обучение сотрудников правоохранительных органов, пенитенциарной системы, прокуратуры, судебных органов, общественных мониторов в рамках национальных превентивных механизмов по предотвращению пыток международным стандартам и процедурам защиты от пыток

5. Законодательно установить четкую процедуру рассмотрения судами сообщений подсудимых о пытках в ходе предварительного следствия.

6. Включить пытки в перечень незаконных действий органов государственной власти и их должностных лиц, совершение которых влечет возмещение лицам от них пострадавшим морального и материального вреда.

7. Ввести институт независимой медицинской экспертизы, что делает возможным сбор доказательств наличия следов пыток.

8. Рекомендуем передать медицинский персонал и формирование штата лечебных учреждений уголовно-исполнительной системы в ведение Министерства здравоохранения Республики Казахстан.

9. Предусмотреть в УПК РК норму об обязательном отстранении от должности лиц, в отношении которых ведется расследование дела по вопросу применения пыток на период ведения предварительного следствия.

Право на судебную защиту и справедливое судопроизводство

Право на справедливое судопроизводство является фундаментальным правом человека. Это один из повсеместно применяемых принципов, являющийся краеугольным камнем международной правозащитной системы. Начиная с 1948 года право на справедливое судопроизводство, признанное Всеобщей декларацией прав человека и Международным пактом о гражданских и политических правах (МПГПП), стало правовым обязательством всех государств в качестве составной части обычного международного права.

Право на справедливое судопроизводство было признано и специально оговорено в других многочисленных международных и региональных договорах и недоговорных нормах, принятых ООН и региональными межправительственными органами. Эти правозащитные нормы разрабатывались применительно ко всем правовым системам мира с учетом большого разнообразия правовых процедур - в них приведены минимальные гарантии, которые должны предоставляться всеми системами.

Так, например, в документах ОБСЕ были сформулированы необходимые условия, которые государства-участники должны создать для обеспечения права на справедливое судопроизводство. Среди них: *независимость судей и беспристрастное функционирование государственной судебной службы*; *судебное санкционирование ареста или задержания по уголовному обвинению; справедливое и открытое разбирательство компетентным, независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона; возможность беспрепятственного получения квалифицированной юридической помощи, в том числе, безвозмездной в случае материальной несостоятельности лица, преследуемого в судебном порядке; презумпция невиновности; верховенство закона и независимость судебной системы.*

Согласно Конституции Республики Казахстан правосудие осуществляется только судом. Судебную систему составляют Верховный Суд и местные (областные, районные) суды.

Судебная система занимает центральное место в государственном правозащитном механизме, являясь основным государственным институтом восстановления и защиты нарушенных прав человека, независимым от законодательной и исполнительной ветвей государственной власти.

В Казахстане последовательно принимаются меры по развитию судебной системы, повышению эффективности и объективности судопроизводства, максимальному обеспечению открытости и прозрачности судебных процедур и осуществлению задач по защите прав, свобод и законных интересов граждан.

На сегодняшний день на конституционном уровне урегулированы вопросы организации деятельности судов и статуса судей, порядка отбора и назначения судейских кадров, а также вопросы финансирования и материально-технического обеспечения деятельности судов, что подчеркивает конституционную самостоятельность и независимость судов при принятии решений.

Создана единая судебная система во главе с Верховным Судом, эффективная законодательная база, регламентирующая деятельность судов. Образованы специализированные экономические, административные, военные суды, суды по делам несовершеннолетних и финансовый суд.

В 2007 году вступил в действие Закон «О присяжных заседателях» регулирующий общественные отношения, связанные с участием присяжных заседателей в уголовном судопроизводстве, определяющий правовой статус, гарантии независимости, правовые, экономические и организационные основы обеспечения деятельности присяжных заседателей. Суды с участием присяжных заседателей подтвердили свою жизнеспособность, позволили широким слоям населения принимать непосредственное участие в процессе отправления правосудия.

С 1 августа 2008 года введено судебное санкционирование ареста.

Передача в компетенцию судов права выдачи санкций на заключение под стражу лиц, подозреваемых либо обвиняемых в совершении преступления, является реальным подтверждением приверженности нашей страны неукоснительному соблюдению взятых на себя международно-правовых обязательств, в частности положений Международного пакта о гражданских и политических правах, ратифицированного Казахстаном, рекомендаций БДИПЧ/ОБСЕ.

Следует отметить, что передача санкционирования ареста от органов прокуратуры в судебные органы, введение института суда присяжных заседателей, создание административных судов и ювенальных судов были осуществлены в соответствии с рекомендациями Комиссии по правам человека при Президенте РК.

Процессы совершенствования судоустройства и судопроизводства позволили обеспечить стратегический курс на сохранение стабильности в

обществе и стабильности институтов, обеспечивающих в государстве верховенство права.

Концепцией правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года определены основные направления дальнейшего развития судебной системы, в том числе закрепление разнообразных путей и способов достижения компромиссов между сторонами частноправовых конфликтов (медиация, посредничество и другие) как в судебном, так и во внесудебном порядке.

Принцип равенства всех перед законом и судом является важнейшим принципом правосудия.

Статьей 19 Конституции Республики Казахстан провозглашается равенство всех перед законом и судом и устанавливается запрет дискриминации по мотивам происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или по иным любым обстоятельствам.

Анализ судебной статистики свидетельствует о расширении сфер судебной защиты прав и свобод граждан. При этом увеличение из года в год количества обращений в суд граждан и юридических лиц за защитой своих прав и законных интересов показывает, что доверие к судебной системе растет.

Так, в 2012 году судами первой инстанции было рассмотрено 860 867 дел, что на 8,7% больше, чем 2011 году (791 951), при этом качество выносимых судебных актов, которое является одним из показателей соблюдения судами принципа равенства всех перед законом и судом, остается на высоком уровне.

Действующее законодательство, предоставляя право обжалования либо опротестования судебных актов, гарантирует участникам процесса проверку законности и обоснованности принимаемых судами решений. Данная проверка осуществляется апелляционной, кассационной и надзорной инстанциями.

Всего в 2012 году вышестоящими судебными инстанциями отменено и изменено 9 310 судебных актов, в 2011 году – 8 270. При этом удельный вес пересмотренных актов остался неизменным и составил 1,4%.

В целом 98,6% вынесенных судами первой инстанции судебных актов были законными и обоснованными.

В Республике Казахстан принцип равноправия подлежит специальной государственно-правовой защите. За его нарушение предусматривается уголовная ответственность. Согласно статьи 141 Уголовного кодекса Республики Казахстан (далее – УК) «Нарушение равноправия граждан», прямое или косвенное ограничение прав и свобод человека (гражданина) по мотивам происхождения, социального, должностного или имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства, принадлежности к общественным объединениям или по любым иным обстоятельствам, наказывается штрафом в размере от двухсот до одной тысячи месячных расчетных показателей либо

ограничением свободы на срок до одного года. То же деяние, совершенное лицом с использованием своего служебного положения либо руководителем общественного объединения наказывается штрафом в размере от пятисот до двух тысяч месячных расчетных показателей либо ограничением свободы на срок до двух лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

В 2012 году лиц, осужденных по статье 141 УК «Нарушение равноправия граждан», не имеется.

Общая статистика уголовных, гражданских, административных дел, рассмотренных судами в 2012 году. Оценка качества отправления правосудия

В 2012 году районными и приравненными к ним судами было рассмотрено 860 867 дел, что на 8,7% больше, чем в 2011 году (791 951).

При этом окончено 43 695 уголовных дел, что ниже показателей 2011 года на 10,2% (48 638), из них с вынесением приговора рассмотрено 18 230 дел, по которым осуждено 22 922 лица, оправдано 400 лиц (в 2011 году - с вынесением приговора рассмотрено 22 012 дел, осуждено 27 380 лиц, оправдано 482 лица).

Доля осужденных к лишению свободы в 2012 году составила 41,6% от общего числа осужденных, доля осужденных условно составила 19,1% *(в 2011 году доля осужденных к лишению свободы составляла 40,0%, доля осужденных условно составляла 25,3%).*

По сравнению с 2011 годом по первой инстанции в целом на 21,2% уменьшилось число осужденных несовершеннолетних *(1 165 против 1 478).* Осуждено по вступившим в законную силу приговорам 1 152 лица *(в 2011 г. – 1 355 лиц).* При этом на 0,4% уменьшилась доля осужденных к лишению свободы несовершеннолетних по вступившим в законную силу приговорам (с 15,9% до 15,5%).

В отчетном периоде судами рассмотрено 18 861 ходатайство о даче санкции на арест, продлении срока ареста, об отмене и изменении меры пресечения в виде ареста, из которых удовлетворено 18 017 ходатайств или 95,5% *(за 2011 год рассмотрено 18 840 ходатайств, из них удовлетворено 17 962 или 95,3%).*

В то время как число уголовных дел по сравнению с 2011 годом уменьшилось, количество рассмотренных гражданских и административных дел увеличилось.

В частности, в 2012 году судами окончено 505 997 гражданских дел, что на 4,5% больше, чем в 2011 году (484 425).

Число гражданских дел, разрешенных альтернативными способами (ввиду заключения мирового соглашения) составило 9 730 дел, ввиду заключения соглашения об урегулировании спора в порядке медиации – 122 дела *(в 2011 г. – 9 620 дел ввиду заключения мирового соглашения).*

Количество рассмотренных судами административных дел увеличилось

по сравнению с 2011 годом на 20,2% и составило 311 175 дел (258 888).

В 2012 году при росте общего количества рассмотренных дел увеличилось и число отмененных и измененных судебных актов. Так, вышестоящими инстанциями всего отменено и изменено 9 310 судебных актов, что на 0,1% больше чем в 2011 году – 8 270.

При этом, удельный вес отмененных и измененных судебных актов составляет 1,4%, в том числе:

- по уголовным всего отменено и изменено приговоров в отношении 1 434 лиц, или 3,0% (в 2011 году – 1337 лиц, или 2,5%);

- по гражданским всего отменено и изменено 7 233 решения, или 2,3% (в 2011 году – 6 186, или 2,1%);

- по административным делам всего отменено и изменено 643 постановления, или 0,2% (в 2011 году – 747, или 0,2%).

В 2012 году специализированными межрайонными судами по уголовным делам республики всего рассмотрено с участием присяжных заседателей с вынесением приговоров 276 уголовных дел в отношении 379 лиц. Осуждено 355 лиц и оправдано 24 лица.

Меры, принимаемые Верховным Судом РК по борьбе с коррупцией

В 2012 году за совершение коррупционных преступлений возбуждены уголовные дела в отношении 3 судей (в 2011 году - 2).

В 2012 году осужден 1 судья. Приговор в отношении 2 судей (Т. и Д.), вынесенный в 2012 году, вступил в законную силу в 2013 году (в 2011 году - 3).

Оправданных за отсутствием состава преступлений судей не имеется. Прекращенных уголовных дел в отношении судей не имеется.

Работа Верховного Суда РК по противодействию коррупции носит системный и комплексный характер.

В рамках принятия мер по профилактике и пресечению коррупционных правонарушений в судах республики в 2012 году образован Судебный совет по противодействию коррупции под председательством Председателя Верховного Суда в составе председателей надзорных судебных коллегий, председателей областных и приравненных к ним судов, основными задачами которого являются разработка мероприятий по вопросам противодействия коррупции в судебной системе, мониторинг и анализ результатов их реализации. Судебным советом по противодействию коррупции разработан комплекс мер по профилактике коррупционных правонарушений в судебной системе.

Проводимые мероприятия по обеспечению эффективности работы по борьбе с коррупцией и соблюдению судьями норм Кодекса судейской этики имеют свои положительные результаты.

Перспективы совершенствования отправления правосудия

В соответствии с государственной правовой политикой обеспечивается устойчивое развитие системы правосудия, которая эффективно реализует свои полномочия по защите прав, свобод и законных интересов граждан и организаций.

Главой государства в 2012 году подписаны Конституционный закон «О внесении изменений и дополнений в Конституционный закон Республики Казахстан «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан» и Закон «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Казахстан «О Высшем Судебном Совете Республики Казахстан» и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Казахстан». Данные поправки направлены на дальнейшее совершенствование судоустройства, повышение роли Высшего Судебного Совета и укрепление гарантий независимости судей. В соответствии с обновленным законодательством упразднен институт дисциплинарно-квалификационных коллегий с передачей их функций Судебному жюри.

Во исполнение пунктов 14 и 15 Плана мероприятий по реализации поручений Главы государства, данных на открытии V сессии Парламента четвертого созыва 1 сентября 2011 года, в 2012 году принят Закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования апелляционного, кассационного и надзорного порядка рассмотрения дел, повышения уровня доверия и обеспечения доступности к правосудию», направленный на дальнейшее совершенствование судопроизводства и повышение оперативности рассмотрения судами дел. Законом предусмотрено исключение института направления дел на новое судебное рассмотрение, вступление в законную силу судебных актов апелляционной инстанции со дня их оглашения. Кассационное производство предусматривает проверку законности вступивших в законную силу судебных актов. При этом апелляционное и кассационное разбирательства должны стать обязательным условием для дальнейшего обращения в Верховный Суд.

Внесенные изменения и дополнения направлены на повышение уровня доверия граждан к судебной системе и создание условий, искореняющих волокиту.

В целях дальнейшей оптимизации судебной системы штатное количество судей Верховного Суда сокращено с 48 до 33 единиц.

Продолжается работа по дальнейшей специализации судов. Указом Президента Республики Казахстан от 28 февраля 2012 года во всех регионах и в двух крупных населенных пунктах республики образованы 16 специализированных межрайонных судов по делам несовершеннолетних.

Перспективным планом законопроектных работ Правительства на 2013 - 2014 годы, утвержденным постановлением Правительства от 28 марта 2012 года № 360, предусмотрена разработка проектов Уголовного кодекса (новая редакция) и Уголовно-процессуального кодекса (новая редакция). При Генеральной прокуратуре образованы и действуют соответствующие рабочие

группы по разработке проектов указанных кодексов, куда входят представители Верховного Суда.

В целях совершенствования порядка рассмотрения судами гражданских дел, связанных с проведением выборов, начата работа по разработке проектов Конституционного закона «О внесении изменений и дополнений в Конституционный закон Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан» и Закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам выборного законодательства». Распоряжением Председателя Верховного Суда от 10 октября 2012 года создана рабочая группа с участием представителей заинтересованных государственных органов. Концепции данных законопроектов вынесены на рассмотрение Межведомственной комиссии по вопросам законопроектной деятельности при Правительстве Республики Казахстан, на которой были поддержаны и включены в проект Плана законопроектных работ Правительства на 2013 год.

С 5 августа 2011 года вступил в силу Закон Республики Казахстан «О медиации», сферой применения которого является рассмотрение споров (конфликтов), возникающих из гражданских, трудовых, семейных и иных правоотношений с участием физических и (или) юридических лиц, а также рассматриваемых в ходе уголовного судопроизводства по делам о преступлениях небольшой и средней тяжести.

Так, за 2012 год количество судебных споров, урегулированных с применением медиации, составило 272 дела, из которых 150 по уголовным делам и 122 по гражданским делам.

26 марта 2012 года Председателем Верховного Суда и Постоянным представителем Программы развития Организации Объединенных Наций (далее - ПРООН) в Казахстане С.Туллом подписан Проектный документ «Внедрение института медиации в Казахстане» (далее – Проект). С этого периода началась реализация трехлетнего проекта.

В целях повышения информированности населения проведены региональные семинары и круглые столы в областных и приравненных к ним судах с участием судей, представителей заинтересованных государственных органов, других организаций и медиаторов.

На постоянной основе проводится работа по изучению передового зарубежного опыта в области применения процедур медиации, проводятся обучающие мероприятия по подготовке медиаторов, а также тренеров по медиации.

Также в настоящее время в рамках Проекта ОО «Международный правозащитный центр» осуществляется реализация пилотного проекта «Судебная медиация – необходимое условие для развития института медиации в Казахстане» в целях повышения эффективности методов судебной медиации. Данное мероприятие проводится в судах Ауэзовского района города Алматы.

В 2012 году Департаментом для установления научно-обоснованных нормативов нагрузки был заключен договор с экспертно-юридическим

центром «ХАҚ» на разработку нормативов нагрузки судей Верховного Суда, местных и других судов, согласно которому в течение 2012 года проведены соответствующие мероприятия.

Нормативы нагрузки служат основанием для определения оптимальной штатной численности судей Верховного, местных и других судов, а также надлежащего планирования и организации судебного процесса, выбора наиболее рациональных методов труда с целью повышения эффективности использования рабочего времени.

В настоящее время проводится согласование разработанных нормативов нагрузки с Министерством труда и социальной защиты населения и осуществление расчетов соответствия штатной численности судей на основании статистических данных судов о количестве рассмотренных судебных дел за 2012 год.

В целях повышения эффективности непрерывного образования судей утверждена Стратегия судебного образования Республики Казахстан на 2012-2016 годы. Данный программный документ будет способствовать усовершенствованию образовательных мероприятий, направленных на повышение профессионального уровня судей и работников судебной системы.

Для дальнейшего приведения судебной системы в соответствие с международными принципами и стандартами укрепляется международное сотрудничество Верховного Суда с судебными органами и общественными объединениями судейского и юридического сообществ Франции, Нидерландов, Италии, Германии, Соединенных Штатов Америки, Южной Кореи, Индонезии, Болгарии, Саудовской Аравии, Объединенных Арабских Эмиратов, Турции, Китая, Японии, Финляндии и других стран дальнего зарубежья.

В целях изучения судебной практики и обмена опытом в судебно-правовой сфере осуществлялось активное сотрудничество на двусторонней и многосторонней основе с высшими судебно-правовыми органами государств-участников Содружества Независимых Государств, в том числе в рамках участия в ежегодных встречах постоянно действующих межгосударственных органов отраслевого сотрудничества. Представители Верховного Суда участвовали в работе экспертных групп государств-членов ШОС, ЕврАзЭС, Таможенного Союза, Экономического Суда СНГ, Суда ЕврАзЭС.

В рамках очередного заседания Координационного совета Международного союза юристов (г. Москва, РФ) Председатель Верховного Суда был избран заместителем председателя Международного союза юристов.

В целях повышения открытости и прозрачности судов, а также правовой грамотности населения осуществляется целенаправленное взаимодействие со средствами массовой информации. Созданы 135 имиджевых роликов, 3 из которых транслировались на телеканалах «Хабар» и «Қазақстан», остальные на региональных телеканалах, а также организованы съемки 25 телепередач «Судебная практика», трансляция которых осуществлялась в течение года на телеканале «Астана».

Одним из перспективных направлений в организации работы по отправлению правосудия и достижению максимальной прозрачности судопроизводства является применение информационных технологий.

В судах действует единая автоматизированная информационно-аналитическая система (ЕАИАС), которая обеспечивает прозрачность и открытость правосудия, формирование единого информационного пространства, создание банка данных судебных актов, к которому имеют доступ не только судьи, но и все пользователи Интернета.

Важным критерием транспарентности правосудия является уровень доступности судебной информации, в том числе процессуальных актов. На Интернет-ресурсе Верховного Суда размещен баннер к поисковой системе «Справочник по судебным делам», с помощью которого организован в режиме он-лайн доступ к данным о ходе движения дела, судебным актам и протоколам судебных заседаний.

Функционируют Интернет-ресурсы всех областных и приравненных к ним судов, а также 305 районных судов.

Процент оснащенности залов судебных заседаний системами технической фиксации судебного процесса (аудио фиксация и аудио-видео фиксация) составляет 47,7%.

Доля судов Республики Казахстан, охваченных информационными киосками 91%.

Во всех судах Республики внедрено электронное судопроизводство (е-суд). В частности, распоряжением Председателя Верховного Суда РК от 11 января 2012 года утверждена Инструкция о порядке приема и учета электронных исковых заявлений и других электронных документов, переданных посредством портала «электронного правительства» Республики Казахстан.

Из числа поступивших посредством портала электронного Правительства (е-суд) электронных исковых заявлений, заявлений о выдаче судебного протокола в электронном виде, замечаний на протокол по состоянию на 31 декабря 2012 года зарегистрировано в судах – 3 015.

В 2012 году в судах Республики Казахстан внедрено использование электронной цифровой подписи (далее - ЭЦП), целью которого является обеспечение легитимности процессуальных и других судебных электронных документов, что позволяет максимально упростить вопросы их использования, как в судопроизводстве, так и при оказании государственных услуг. Использование ЭЦП является одним из основных и первичных мероприятий в ведении электронного судопроизводства.

В этих же целях в 2012 году проведена подготовительная работа по созданию «Электронного архива судебных документов». Этот проект обеспечит долговременное надежное хранение и неизменность электронных копий судебных документов, оперативный доступ к текстам и аудио-видео записям судебных процессов.

В целях комплексного и поэтапного решения вопросов информатизации деятельности судов, распоряжением Председателя Верховного Суда от 4 июня

2012 года № 194 утверждена Концепция информатизации судебных органов, реализация которой позволит максимально приблизить казахстанские суды к международным стандартам отправления правосудия.

В период с 1 по 30 сентября 2012 года во всех судах Республики при содействии АО «Казахтелеком» успешно реализован пилотный проект по внедрению системы оповещения участников судебного процесса посредством электронных сообщений, направляемых по абонентскому номеру сотовой связи. В настоящее время прорабатывается вопрос о внедрении данной услуги на постоянной основе.

Кроме того, разработан и утвержден регламент работы Контакт-центра судебных органов Республики Казахстан, который введен действие в ноябре истекшего года.

В деятельности Верховного Суда широко используются возможности видеоконференцсвязи. Проводятся пленарные заседания с участием областных судов, совещания и дистанционное обучение судей. Видеоконференцсвязь используется при рассмотрении судебных дел с заслушиванием большого количества свидетелей, проживающих в других регионах Казахстана. Рассматриваются вопросы использования видеоконференцсвязи в рамках трансграничного сотрудничества. В августе-сентябре истекшего года состоялся дистанционный судебный процесс Высшего хозяйственного суда Беларуси, что позволило казахстанскому ТОО принять участие в судебном разбирательстве, не выезжая за рубеж.

Кроме того, граждане Казахстана в течение последних трех лет имеют возможность личного on-line приема граждан Председателем Верховного Суда, не выезжая за пределы своей области. Эта мера особенно актуальна для граждан, проживающих в отдаленных от столицы регионах.

В отчетном периоде негосударственной, некоммерческой организацией - Центром исследования правовой политики по заказу ПРООН было проведено независимое социологическое исследование в 114 судах республики, результаты которого в целом показали позитивное отношение населения к деятельности судов. Отчет был презентован на расширенном совещании судей по итогам отправления правосудия за 1-ое полугодие 2012 года, широко освещен в СМИ.

В сентябре 2012 года опубликован рейтинг ГИК ВЭФ за 2012-2013 годы, согласно которому Казахстан по индикатору «Судебная независимость» занял 94 место, тогда как в 2011 году занимал 111 место. Таким образом, данный показатель повысился на 17 позиций, при этом на 11 позиций по отношению к планируемому - 105 месту, что свидетельствует об эффективности принятых мер, направленных на защиту прав и свобод физических и юридических лиц.

В целях реализации поручений Главы государства, озвученных в Послании Президента Республики «Стратегия «Казахстан – 2050»: новый политический курс состоявшегося государства» определены пять ключевых приоритетов работы судов на предстоящий период: 1) обеспечение качественного отправления правосудия; 2) искоренение волокиты и

бюрократизма; 3) служение народу и государству превыше всего; 4) открытость и доступность правосудия; 5) борьба с коррупцией и правонарушениями в судебной системе. Данные приоритеты направлены на дальнейшее совершенствование судебной системы по повышению эффективности отправления правосудия и укреплению доверия граждан к судам.

Учитывая особый статус и конституционную гарантию полного социального обеспечения судей, предельный максимальный порог размера пенсионных выплат препятствует в получении ими соразмерной их нелегкому труду пенсии.

Изучение международного опыта показало, что большинство стран постсоветского пространства, имеющие экономику на менее развитом уровне, осуществляют данные выплаты в объеме, соответствующем международным требованиям. Европейской хартией «О законе о статусе судей» предусмотрено, что судьи, достигшие установленного законом возраста для выхода в отставку, вправе получать пенсию, уровень которой должен быть как можно ближе к уровню их последней заработной платы в качестве судьи.

Наиболее высокие выплаты судьям, достигшим пенсионного возраста, среди стран ближнего зарубежья наблюдаются в Украине - до 90% от заработной платы, Российской Федерации - до 80% от заработной платы, Азербайджанской Республике - до 80% от должностного оклада.

Исходя из мировой практики, рекомендуем ввести в Казахстане институт пенсионного обеспечения судей, который предполагает выплаты судьям в размере 50% заработной платы по последней должности - для имеющих судейский стаж от 20 и более лет; в размере 45% - при стаже от 15 до 20 лет и 40% - при непрерывном стаже от 12,5 до 15 лет.

Необходимо отметить, что в 90-х годах XX века века – в период становления рыночной экономики Казахстана, данный блок вопросов был законодательно урегулирован. Так, Указом Президента, имеющим силу Конституционного закона, «О дополнительных мерах по повышению уровня материального и социального обеспечения судей судов Республики Казахстан» от 18 апреля 1994 года № 1670 предусматривалось пенсионное содержание судей в размере 60-70% от заработной платы. Тогда как по действующему законодательству судьи получают пенсию на общих основаниях. Необходимо учитывать, что Конституционный закон «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан» устанавливает запрет на ухудшение материального и социального обеспечения судей, что фактически произошло с отменой вышеназванного Указа.

Внедрение института достойного пенсионного обеспечения судей крайне необходимо при всей его затратности, такие преобразования будут способствовать непосредственной реализации принципа независимости судей.

Следующим этапом развития специализации должно стать создание в каждом областном центре (в том числе городах Астане и Алматы) финансово-налоговых судов. Для этого необходимо из подсудности экономических судов вывести споры, вытекающие из специфических правоотношений в области

налогового права. Данный шаг в целом позволит усилить защиту интересов как налогоплательщиков, так и государства.

В качестве меры, направленной на улучшение качества судебного процесса, необходимо пересмотреть подходы к институту представительства сторон в суде.

Свободный доступ к оказанию юридической помощи, ослабление роли адвокатуры создали неконтролируемый и низкопрофессиональный институт представительства в суде. Отсутствие юридического образования, недостаточная практика и навыки участия в судебном процессе не позволяют большинству представителей полноценно защищать интересы в судебном процессе. Порой неквалифицированные действия представителей серьезно нарушают права и интересы сторон, участвующих в судебном процессе, ухудшая правовое положение представляемого.

Такие обстоятельства негативно отражаются на отправлении правосудия, осложняется работа судов, происходит срыв установленных сроков рассмотрения дел, создаются условия для коррупции, подрывается доверие граждан к правосудию.

Кроме этого, необходимо учитывать, что с доходов, получаемых за оказание услуг представительства, налоги в бюджет не уплачиваются, так как представители их не декларируют.

В сложившихся условиях крайне важно реформировать институт представительства в суде, сделать его квалифицированным. Например, в некоторых зарубежных странах участие в суде граждан без юридического сопровождения просто не допускается, а в вышестоящих инстанциях выступают только профессиональные адвокаты.

На наш взгляд, в интересах правосудия следует на законодательном уровне предусмотреть положение, регламентирующее минимальные требования к представителю в суде, установив, что представителем в суде может быть только лицо, имеющее высшее юридическое образование, определенный опыт работы в области юриспруденции, отсутствие судимости, тем самым установив запрет на участие в суде некомпетентных лиц.

Наряду с этим требуется конструктивное развитие института адвокатуры, а также увеличение количества профессиональных адвокатов, что обеспечит исполнение требований Конституции о предоставлении гражданам квалифицированных услуг, в том числе бесплатно.

Предлагаемые меры положительным образом отразятся на качестве процесса, повысят доверие населения к правосудию.

Вместе с тем, положительные тенденции в развитии судебной системы в стране еще далеки от совершенства.

Обвинительный уклон продолжает доминировать при рассмотрении уголовных дел. Косвенным подтверждением чему является крайне редкое вынесение оправдательных приговоров и сохранение в судейской среде осторожного отношения к подобным случаям.

В судебной системе имеют место случаи коррупции, нарушения требований закона и Кодекса судейской этики.

Наиважнейшим критерием, используемым при оценке справедливости судебного слушания, является соблюдение принципа равенства полномочий у защиты и обвинения. Равенство полномочий в ходе всего судебного разбирательства предполагает равноправное применение процедурных действий в отношении сторон в течение судебного процесса. Дать исчерпывающий перечень всех нарушений данного принципа представляется невозможным. К такого рода нарушениям могут относиться как непредставление обвиняемому и/или его адвокату достаточного времени, необходимого для подготовки к защите, так и попытки воспрепятствовать допуску обвиняемого и/или его адвоката на апелляционное либо кассационное судебное слушание соответствующего дела в присутствии обвинения.

Законодательство и правоприменительная практика в Республике Казахстан показывает, что равенство полномочий сторон защиты и обвинения пока не достигнуто в полной мере.

Пункт 1 статьи 14 Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП) также гарантирует право требования публичного судебного слушания как важнейшего элемента реализации концепции справедливого судопроизводства. Принцип публичности судебного процесса предполагает открытость как судебного слушания (но никоим образом не предполагает открытость других судебно-следственных действий), так и решения по данному судебному делу. Данное право принадлежит как обеим сторонам, участвующим в данной судебной тяжбе, так и широкой общественности в демократическом обществе. Право требования публичного судебного слушания означает, что судебный процесс ведется очно и публично без каких-либо предварительных заявок, представляемых сторонами. Суд в разумные сроки обязан проинформировать заинтересованные стороны о времени и месте судебного слушания, а также предоставить необходимые удобства для представителей широкой общественности, пожелавших присутствовать на данном судебном процессе. При этом следует констатировать, что представители средств массовой информации и широкой общественности могут быть удалены из зала судебного заседания в соответствии с требованиями норм, содержащихся в пункте 1 статьи 14 МПГПП, однако такого рода действия должны базироваться на решении суда, вынесенном в соответствии с действующими процедурными нормами.

Представители общественности могут не допускаться в зал судебного заседания по соображениям «*нравственности, общественного порядка, национальной безопасности демократического государства или с учетом защиты личных интересов тяжущихся сторон*». Представители общественности также могут не допускаться в зал судебного заседания «*при наличии особых, по мнению суда, обстоятельств, в рамках которых открытость судебного разбирательства могла бы нанести ущерб принципам справедливости*». При рассмотрении уголовных дел, связанных с сексуальными правонарушениями, соображения нравственного характера, как

правило, являются достаточным основанием для недопущения представителей широкой общественности в зал судебного заседания. Термин «общественный порядок» в данном контексте интерпретируется как поддержание должного порядка в зале судебного заседания, соображения же национальной безопасности выдвигаются тогда, когда речь заходит о неразглашении военных или государственных тайн. Однако и в том, и в другом случае ограничения по допуску представителей общественности в зал судебного заседания должны согласовываться с правовыми принципами демократического общества, которые лежат в основе усилий по недопущению произвола при вынесении судебных решений. Невмешательство в личную жизнь (охватывающую интересы членов семьи и родственников) сторон процесса также может служить достаточным основанием для ограничения допуска в зал судебного заседания. Примером такой ситуации может быть рассмотрение дела об опекунстве, когда открытость судебного заседания может способствовать лишь нанесению ущерба одной из сторон. И, наконец, допуск в зал судебного заседания для представителей широкой общественности может быть ограничен в интересах справедливости, что делается в исключительных случаях и тщательно мотивируется соответствующим решением суда.

Хотя перечень обстоятельств, требующих проведения судебного слушания в закрытом заседании, довольно обширен, они, как правило, не распространяются на этап оглашения судебного решения. Согласно положениям пункта 1 статьи 14 МПГПП, судебные решения «объявляются публично» за исключением тех случаев, когда речь идет о соблюдении интересов малолетних правонарушителей или решении вопросов об опекунстве над детьми. Таким образом, исключения из правила публичного судебного слушания могут быть выявлены с достаточной степенью подробности. Судебное решение считается публичным, если оно было оглашено устно в зале судебного заседания или опубликовано в средствах массовой информации, или предано гласности с использованием того и другого способа одновременно. В любом случае определяющим фактором открытости является доступность судебного решения для всех заинтересованных сторон.

В принципе казахстанское законодательство в отношении соблюдения принципов гласности соответствует указанным выше международным стандартам.

Однако, было бы целесообразным закрепить в законодательстве открытость судебных процессов с присутствием представителей средств массовой информации, общественности и т.д., для исключения вольной интерпретации судьями этих принципов справедливого судопроизводства.

Механизм обеспечения права требования справедливого слушания по любому уголовному делу, как правило, реализуется компетентными, независимыми и беспристрастными судами, действующими в соответствии с установленным законодательством (пункт 1 статьи 14 МПГПП). Смысл данного положения состоит в том, чтобы избежать произвола или

субъективизма при рассмотрении уголовных дел политическими или административными органами власти. Суд должен быть компетентным и действовать в рамках закона. Оба этих требования находятся в неразрывном единстве. Хотя вопросы компетенции суда обычно связаны с проблемами судебной юрисдикции, любой суд должен функционировать в рамках установленных нормативно-правовых положений. Основная цель данного положения состоит в том, чтобы создать такую правовую среду, при которой уголовные дела рассматривались бы законодательно учрежденными судебными инстанциями независимо от какого-либо конкретного судебного дела или правонарушения.

Независимость предполагает разделение полномочий и защиту судебных органов от незаконного вмешательства в их дела со стороны органов исполнительной власти и в меньшей степени со стороны органов законодательной власти государства.

Говоря о беспристрастности суда, можно отметить, что наличие предвзятости (или отсутствие таковой) рассматривается в качестве основного критерия беспристрастности той или иной судебной инстанции. Непредвзятость судьи можно сразу подвергнуть сомнению в том случае, если он уже принимал участие в данном судебном разбирательстве в каком-либо ином качестве, или если он имеет отношение к какой-либо политической партии, или если он лично заинтересован в данном судебном деле.

В принципе, все данные принципы реализованы в законодательстве Республики Казахстан.

Согласно пункту 2 статьи 14 МПГПП, «*каждый обвиняемый в уголовном правонарушении имеет право на презумпцию невиновности до момента признания его виновным по суду*». Будучи основным компонентом права требования справедливого судебного слушания, презумпция невиновности, среди прочего, означает, что бремя доказательства в ходе судебного процесса по уголовному делу прежде всего лежит на обвиняющей стороне, а также что обвиняемый должен пользоваться презумпцией невиновности. Помимо этого, презумпция невиновности должна соблюдаться не только в отношении подсудимого в ходе судебного слушания, но также и в отношении подозреваемого или обвиняемого в ходе досудебного периода. Конкретные должностные лица правоохранительных органов и представители властей обязаны делать все необходимое для соблюдения презумпции невиновности путем «*воздержания от вынесения каких-либо предварительных решений по рассматриваемому судебному делу*».

Несмотря на закрепление в Конституции РК и уголовно-процессуальном законодательстве принципа презумпции невиновности, на практике он зачастую не соблюдается. Достаточно отметить, что судья, ведущий уголовный процесс, до судебного разбирательства знакомится с материалами уголовного дела, составленными стороной обвинения. Несмотря на то, что уголовно-процессуальное законодательство обязывает орган, осуществляющий предварительное расследование, искать как обвиняющие, так и оправдывающие подозреваемого, обвиняемого доказательства, это

практически не соблюдается. На практике органы дознания и следствия собирают доказательства вины лица, полагая, что доказательства невиновности или иные доказательства в пользу обвиняемого будет собирать сторона защиты. Поэтому в большинстве случаев материалы дела – это аккуратно (правда, с той или иной степенью аккуратности) собранные доказательства, подкрепляющие версию стороны обвинения и обвинительное заключение. Эти материалы ложатся на стол судьи, который в процессе ознакомления с ними неизбежно оказывается «в плену» версии обвинения. В результате сторона защиты обычно не может выдвигать свою версию и отстаивать ее, а занимается лишь тем, что ставит под сомнение отдельные доказательства, представленные стороной обвинения. Этот порядок требует своего кардинального изменения для обеспечения принципа презумпции невиновности на практике.

Введение суда присяжных заседателей оказало позитивную роль, однако полностью уповать на него в решении данной проблемы нельзя хотя бы в силу ограниченности категорий уголовных дел, которые могут рассматриваться с участием присяжных заседателей.

Положения пункта 3 (b) статьи 14 МПГПП гласит, что в случае предъявления обвинения в уголовном правонарушении каждый имеет право «требовать предоставления необходимого времени и условий для подготовки к защите и общения с адвокатом по своему выбору». Право требования необходимого времени и условий для подготовки к защите распространяется как на обвиняемого, так и на его адвоката. Данная правовая норма должна соблюдаться на всех этапах судебного разбирательства. Понятие «достаточное время» зависит от характера судебного разбирательства и обстоятельств конкретного дела. В данном случае во внимание принимаются такие факторы, как сложность судебного дела, доступ обвиняемого к свидетельским показаниям, сроки выполнения тех или иных судебных действий в соответствии с внутренним законодательством и т.д. Термин «условия», среди прочего, предполагает доступ обвиняемого и его адвоката к соответствующей информации, файлам и документам, необходимым для подготовки к защите, а также обеспечение обвиняемого соответствующими техническими средствами для общения со своим адвокатом в условиях конфиденциальности. Право обвиняемого общаться с адвокатом по своему выбору является самым существенным элементом права на получение необходимых условий для подготовки к защите.

В целом положения казахстанского уголовно-процессуального законодательства содержат подобные гарантии. Однако необходимо исключить зависимость адвоката от следователя в части возможности встреч с подзащитным, находящимся под стражей, по своему усмотрению.

Право на привлечение адвоката на досудебном этапе при рассмотрении уголовных дел непосредственно связано с правом на защиту в ходе судебного разбирательства, предусмотренным пунктом 3 (d) статьи 14 МПГПП. Данное положение гласит, что каждый имеет право «*лично присутствовать в суде при рассмотрении его дела, защищаясь лично или с*

использованием услуг адвоката по своему выбору; быть информированным о наличии такого права в том случае, если он не пользуется адвокатскими услугами; пользоваться услугами назначенного адвоката, когда речь идет об обеспечении интересов справедливости». В последнем случае обвиняемый, не располагающий достаточными финансовыми средствами, освобождается от обязанности оплачивать адвокатские услуги. Данная законодательная норма предполагает следующие конкретные права:

право лично присутствовать на судебном слушании по своему делу. В плане толкования данная норма является наиболее спорной. Буквальное прочтение данной нормы исключает проведение заочных судебных слушаний. Данную позицию разделяет большинство международных негосударственных организаций по правам человека, а также Международный уголовный суд. Однако, согласно мнению экспертов Комитета ООН по правам человека заочные судебные слушания допустимы в тех случаях, когда государство предпринимает «*достаточные усилия с целью уведомления обвиняемого о предстоящем суде, тем самым, позволяя ему заранее подготовиться к своей защите*»;

право защищаться лично;

право выбирать адвоката по своему усмотрению;

право быть информированным о праве на использование адвокатских услуг;

право на получение бесплатной правовой помощи.

Согласно преобладающей трактовке основополагающих положений МПГПП, право на получение адвокатских услуг распространяется на все этапы судебного разбирательства по уголовным делам, включая предварительное следствие и досудебное задержание. Назначение адвоката судом противоречит принципу справедливости судебного слушания в том случае, если обвиняемый имеет возможность воспользоваться адвокатом по своему выбору. Назначаемый судом адвокат должен быть способен эффективно защищать интересы обвиняемого, используя в этих целях весь свой опыт и профессиональные навыки.

В принципе данные права обвиняемого гарантированы в казахстанском законодательстве. Тем не менее, на практике необходимо обеспечение права на адвоката именно по выбору обвиняемого. Также необходимо значительное совершенствование системы оказания квалифицированной юридической помощи за счет государственного бюджета.

«Каждый человек, осужденный за совершенное преступление, имеет право обжаловать вынесенное судебное решение в вышестоящей судебной инстанции в соответствии с нормами действующего законодательства» [статья 14(5) МПГПП]. Данное право имеет целью обеспечение, по крайней мере, двухуровневого судебного рассмотрения дела, при котором второй уровень представлен вышестоящей судебной инстанцией. Пересмотр любого судебного дела является содержательным по своему характеру, что, среди прочего, означает, что вышестоящий суд занимается не только рассмотрением тех вопросов, которые были подняты в соответствующем

обращении, а более широким спектром вопросов. Апелляционные процессуальные действия также должны быть своевременными. Непосредственным следствием реализации права на апелляцию является то, что суд обязан приостановить исполнение любого приговора, вынесенного судом первой инстанции, до завершения пересмотра данного дела апелляционным судом. Данный принцип перестает действовать лишь в том случае, если осужденное лицо добровольно принимает приговор, вынесенный судом первой инстанции. Правом апелляции обладают все лица, осужденные за совершение преступления, независимо от тяжести данного преступления и приговора, вынесенного судом первой инстанции. Гарантии справедливого судебного рассмотрения должны неукоснительно соблюдаться на всех этапах апелляционных процессуальных действий.

Право обжалования закреплено в действующем законодательстве Республики Казахстан.

Тем не менее, необходимо совершенствовать законодательство, направленное на более полное обеспечение прав осужденных, связанных с существом вступившего в законную силу приговора суда. На данной стадии нередко ущемляются права человека быть выслушанным в суде, на получение квалифицированной юридической помощи.

«Когда в отношении данного физического лица было вынесено окончательное решение обвинительного характера за совершенное уголовное преступление, а затем это решение было пересмотрено или даже отменено на основе анализа вновь открывшихся обстоятельств, свидетельствующих о совершении судебной ошибки, данное лицо имеет право требования возмещения ущерба за совершенную судебную ошибку, если не будет доказано, что данное физическое лицо частично или полностью виновно в своевременном нераскрытии соответствующих обстоятельств» [статья 14(6) МПГПП]. При этом необходимо отметить, что компенсация судебной ошибки возможна лишь в том случае, когда соответствующая судебная инстанция вынесла окончательное решение по данному делу. Судебное решение может быть обжаловано независимо от тяжести совершенного преступления. Для обеспечения реализации данного права должны быть соблюдены следующие три условия: 1) совершенная судебная ошибка должна быть официально признана и подтверждена отменой судебного приговора или решением суда о помиловании; 2) запоздавшее раскрытие соответствующих обстоятельств не должно быть связано с действиями осужденного; 3) в отношении осужденного должен быть вынесен окончательный приговор в результате совершенной судебной ошибки. Фраза «согласно закону» однозначно означает, что государства обязаны компенсировать причиненный ущерб в соответствии с порядком, предусмотренном действующим законодательством.

Право требования возмещения ущерба за совершенную судебную ошибку закреплено в действующем законодательстве Республики Казахстан.

Как следует из вышеприведенного, законодательство Республики Казахстан, касающееся обеспечения права на справедливое судопроизводство, содержит ряд основных гарантий, соответствующих международным

стандартам. Практически весь перечень прав и свобод человека в ходе уголовного процесса в том или ином виде закреплен в уголовно-процессуальном и уголовно-исполнительном законодательстве РК.

Тем не менее, сравнительный анализ норм действующего законодательства и правоприменительная практика свидетельствуют о необходимости усиления действующих гарантий личной свободы и безопасности, а также других досудебных, судебных и послесудебных прав человека.

Наряду с этим, необходимым условием обеспечения прав человека в сфере правосудия является наличие подлинно независимой судебной ветви власти, квалифицированного и высокопрофессионального сообщества судей, дорожащих своей честью и социальным статусом.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

1. Разработать новые Уголовный, Уголовно-процессуальные кодексы Республики Казахстан с широким привлечением международных экспертов, ученых-правоведов, адвокатов и представителей правозащитных НПО.

2. Принять необходимые эффективные меры, направленные на открытость и прозрачность всех открытых судебных процессов, а также деятельности органов судебной власти.

Достижение этих целей возможно, прежде всего, путем внедрения таких объективных методов фиксации судебных процессов, как обязательная аудиозапись либо видеозапись происходящего на судебных заседаниях. В настоящее время единственным документом, более или менее достоверно фиксирующим ход судебного заседания, является протокол судебного заседания.

Законодательством об административных правонарушениях обязательное ведение протокола судебного заседания, вообще не предусмотрено, а право стороны по делу на применение аудио-видеозаписи в процессе может быть реализовано лишь с согласия председательствующего по делу. Поэтому, во избежание возможных нарушений хода судебного заседания, следует внести в процессуальные законы подобные изменения.

Предлагаемое нововведение сделает судебный процесс прозрачным и приведет к реальному осуществлению принципа гласности и открытости судопроизводства и будет способствовать тому, что решение по делу будет приниматься только на основании исследованных и зафиксированных в протоколе и на аудио- и видеозаписи доказательств, что обеспечит объективное рассмотрение дела и повысит качество судебных решений.

Следует рассмотреть вопрос о более широком использовании электронных средств связи. К примеру, на начальном этапе возможно внедрение в судах видеоконференцсвязи для проведения процессов в удаленном режиме, в частности, при пересмотре состоявшихся судебных актов.

3. Достижение высокого уровня гласности и прозрачности правосудия видится также в урегулировании порядка взаимоотношений суда с другими

государственными органами, со средствами массовой информации и общественностью.

Необходимо сделать прозрачной информацию о движении дел в суде, гарантировать доступность судебных актов. Граждане и организации должны свободно получать сведения о деятельности судов, подборе кандидатов в судьи и др. Указанное позволит в полной мере реализовать принципы гласности и прозрачности правосудия в Республике Казахстан и будет способствовать значительному повышению уровня доверия населения к судебной системе.

4. Принять меры по углублению специализации судов и судей: изучить обоснованность создания налоговых, трудовых и других судов.

5. Ускорить принятие Административно-процессуального кодекса Республики Казахстан.

6. Изучить целесообразность введения института судебного следствия.

7. В целях укрепления независимости судей законодательно установить выборность председателей коллегий судов судьями соответствующих судов.

8. Пересмотреть действующий порядок предварительного рассмотрения надзорных жалоб, который существенно ограничивает права участников процесса, ставит их в неравноправное положение с прокурором, надзорный протест которого не нуждается в процедуре предварительного рассмотрения.

Надзорные жалобы адвокатов, осужденных, потерпевших и других участников процесса, предъявляемые в надзорную инстанцию, необходимо рассматривать, как и протесты прокуроров, непосредственно в надзорной коллегии с принятием процессуальных решений.

9. Законодательно урегулировать вопрос о праве адвоката истребовать документы, составляющие государственную, коммерческую и другую охраняемую законом тайну.

10. Рекомендовать всем судебным органам широко применять нормы ратифицированных международных договоров в сфере прав человека при отправлении правосудия по уголовным, гражданским, административным, ювенальным и иным делам.

11. Ввести в практику обязательные курсы повышения квалификации действующих судей, независимо от стажа их работы, раз в 5 лет.

12. Рекомендовать Правительству РК разработать проект Закона РК «Об оказании бесплатной квалифицированной юридической помощи».

Права человека в стадии исполнения судебных решений

Исполнительное производство является стадией судопроизводства, на которой происходит фактическая реализация и восстановление нарушенных прав граждан.

В соответствии с рекомендациями Национального плана действий в области прав человека в Республике Казахстан на 2009-2012 годы и Указом Президента Республики Казахстан от 22 сентября 2010 года № 1066 «О некоторых вопросах реализации Указа Президента Республики Казахстан от

17 августа 2010 года № 1039» был образован Комитет по исполнению судебных актов Министерства юстиции Республики Казахстан (далее – Комитет), на которой было возложено обеспечение своевременного исполнения исполнительных документов.

Реализация прав граждан в сфере исполнительного производства является неотъемлемой частью всей судебной системы.

Комитетом по исполнению судебных актов Министерства юстиции Республики Казахстан проанализирована работа департаментов областей и городов Астаны, Алматы по исполнению судебных актов, рассмотрению обращений граждан за 12 месяцев 2012 года.

Как показал анализ, за последние два года наблюдается тенденция увеличения количества поступивших в производство судебных исполнителей республики исполнительных документов. В сравнении с аналогичным периодом 2011 года увеличение количества исполнительных документов составило 153 273 документов, рост составляет 6,7 %.

Соответственно наблюдается увеличение ежемесячной нагрузки на одного судебного исполнителя, если средняя ежемесячная нагрузка исполнительных документов на одного судебного исполнителя в 2011 году составляла 61, а в отчетном периоде составила 72 исполнительных документов.

Согласно статистическим данным за 2012 год на исполнении находилось 1 248 856 исполнительных документов на сумму 1 977,3 млрд. тенге.

За аналогичный период 2011 года на исполнении находилось 1 095 583 исполнительных документов на сумму 1 555 млрд. тенге.

Окончено производством 748 тыс. исполнительных документов или 59,9 %, на сумму 642,5 млрд. тенге, в 2011 году было окончено 673 тыс. исполнительных документов или 61,5%, на сумму 436,5 млрд. тенге. Исполнено в полном объеме 609 300 документов или 81,4 % на сумму 82 млрд. тенге.

Всего в отчетном периоде по данным Комитета Казначейства Министерства финансов в доход государства взыскано исполнительской санкции в размере 973 953 324 тенге (в 2011 году 1 013 918 504 тенге).

В целях улучшения ситуации в сфере исполнения судебных актов Комитетом в текущем году проведена следующая целенаправленная работа.

Разработан законопроект по вопросам совершенствования системы исполнительного производства, которым предусматривается улучшение процедуры исполнения судебных актов и исключение норм способствующих коррупционным проявлениям.

В частности, законопроектом предусмотрено: ужесточение уголовной ответственности за неисполнение решения суда; конкретизированы суммы штрафов за совершение правонарушений, препятствующих исполнению решения суда; органы исполнительного производства наделены правом рассмотрения дел об административных правонарушениях; установлена обязанность уполномоченных органов представлять сведения о неуплате

штрафа в бюджет и отсутствии пенсионных взносов правонарушителя; установление пени в размере 0,1 % от суммы взыскания за каждый день просрочки для должника, уклоняющегося от уплаты долга; исключен пятый срок добровольного исполнения с момента возбуждения исполнительного производства; исключено право судебного исполнителя по собственной инициативе отложить исполнительские действия либо приостановить исполнительное производство; закреплено право судебных исполнителей на фото - видео и аудиофиксацию исполнительных действий; исключение ограничения по передаче в натуре имущества, подлежащего государственной регистрации, сроков обжалования оценки имущества и порядка проведения торгов, процедура безвозмездной передачи конфискованного имущества в государственную собственность, что сократит затраты бюджетных средств.

Данный законопроект постановлением Правительства от 30 ноября 2012 года № 1517 внесен на рассмотрение в Мажилис Парламента Республики Казахстан.

В целях повышения статуса государственных судебных исполнителей предложено повышение материального обеспечения государственных судебных исполнителей путем внесения изменений в Реестр должностей административных государственных служащих в части повышения категории судебных исполнителей.

Данное предложение поддержано Президентом Республики Казахстан (резолюция от 18 октября 2012 года № 4172).

В связи с этим разработан проект Указа Президента Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнения в Указ Президента Республики Казахстан от 28 декабря 2007 года № 501 «О мерах по оптимизации должностей государственных служащих».

Принятие проекта Указа позволит повысить заработную плату государственных судебных исполнителей и улучшить их кадровый состав.

В настоящее время с целью повышения эффективности исполнения судебных актов во всех территориальных органах Комитета внедрена «Автоматическая система учета и контроля исполнительного производства» (АСУКИП), которая ранее являлась составляющей только электронной системы Верховного Суда.

Во исполнение поручения Администрации Президента РК, а также в целях учета и контроля исполнения исполнительных документов по взысканию с недобросовестных застройщиков создана в системе АСУКИП подсистема «Дольщики».

Созданы подсистемы «Мониторинг имущества», «Имущество – Конфискат», «Реестр конфискации», «Аресты недвижимости», включающие информацию об имуществе, выставленном на торги, сроках проведения торгов, повторных торгов, сведения о владельце имущества; по учету конфискованного имущества, об аресте имущества в разрезе областей.

В целях совершенствования государственной статистической отчетности проводится работа по интегрированию АСУКИП с системой КПСиСУ «Шектеу».

28 августа 2012 года Комитетом по исполнению судебных актов совместно с Комитетом по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры подписан совместный приказ «О проведении пилотного проекта по автоматизации отчета формы № 4 «О работе по исполнению судебных актов» (далее – отчет формы № 4) в Департаментах Комитета по исполнению судебных актов и Управлении Комитета по правовой статистике и специальным учетам по городу Астане и Акмолинской области.

Интеграция автоматизированных процессов позволит проводить мониторинг исполнительных производств и анализировать основания прекращения и возврата исполнительных производств, а также движение исполнительного документа по различным категориям дел, возможность осуществления анализа и контроля исполнения судебных актов, формирования статистических данных за любой промежуток времени.

В 2013 году проведение интеграции систем по исполнению судебных актов планируется по всей Республике.

Продолжается работа по организации взаимодействия с заинтересованными государственными органами по подписанию совместных приказов, меморандумов, направленных на оказание содействия по своевременному и качественному исполнению судебных актов.

Подписаны совместные приказы с органами внутренних дел «О взаимодействии по задержанию транспортных средств, принадлежащих должникам по исполнительным производствам» и «О порядке направления, приема и рассмотрения материалов по вопросам привлечения к уголовной ответственности физических лиц и руководителей юридических лиц за злостное неисполнение судебных актов».

На стадии согласования с государственными органами находятся совместные приказы по взысканию административных штрафов и возмещению материального ущерба.

Данные приказы содержат нормы, определяющие конкретные действия уполномоченных органов, порядок обмена информацией, ответственность за отсутствие взаимодействия.

В целях оказания методической помощи территориальным органам исполнительного производства разработаны рекомендации по всем категориям дел.

В территориальных департаментах по городам Алматы и Астане созданы территориальные отделы исполнения исполнительных документов по отдельным категориям дел (по взысканию в доход государства, в пользу юридических лиц, не имущественного характера). Что позволило исполнение более легких категорий дел возложить на вновь прибывших сотрудников, с

параллельным обучением, а социально-значимые и сложные в исполнении производства возложить на более опытных судебных исполнителей.

В целях повышения профессионального уровня судебные исполнители при назначении на должности старших судебных исполнителей проходят стажировки в Комитете.

Для осуществления контроля и анализа деятельности департаментов разработана новая форма ведомственной отчетности, где включены показатели возврата исполнительных документов, не учтенных в статистической отчетности формы №4 «О работе по исполнению судебных актов».

Так, введена таблица «Основания возврата исполнительных документов», которая позволяет проводить полный анализ работы судебных исполнителей по исполнению судебных актов различных категорий документов на постоянной основе.

Как показывает практика, эффективность деятельности судебного исполнителя зависит от совершенства механизма взаимодействия с другими государственными органами.

Приняты меры по активизации совместных мероприятий с органами внутренних дел и иными уполномоченными органами, в том числе с налоговыми органами и органами прокуратуры.

За период акции по республике по взысканиям в доход государства всего окончено 105 368 исполнительных документов на сумму 3,7 млрд. тенге, из них реально исполнено 101 563 на сумму 445,6 млн. тенге.

Учитывая несомненную эффективность подобных мероприятий, в 2013 году работа в данном направлении будет продолжена.

В ходе исполнения исполнительных производств за 2012 год территориальными отделами Комитета по исполнению судебных актов привлечены к административной ответственности 3 389 должников, что больше на 674 (17,3%), чем за 2011 год (3 215) должников.

За злостное неисполнение судебных актов в ОВД направлены 1 653 материалов о привлечении должников к уголовной ответственности, что выше на 18 % (311) в сравнении с 12 месяцами 2011 года (за 2011 год 1 342 должников).

За 2012 год в Комитет по исполнению судебных актов Министерства юстиции Республики Казахстан на рассмотрение поступило 4 023 обращений граждан и представителей юридических лиц, из них рассмотрено – 3 809 обращений. Наибольшее количество из них составили: по исполнению судебных актов о взыскании денежных средств (2196 жалоб), о взыскании алиментов (979 жалоб), прочие (404-жалоб).

Комитетом по исполнению судебных актов принимаются меры по улучшению ситуации с рассмотрением жалоб. В текущем году данный вопрос неоднократно выносился на рассмотрение коллегии и селекторных совещаний Комитета. Председателем Комитета проводятся прием граждан по вопросам неисполнения судебных решений.

Совершенствование института частного исполнения является одной из ключевых задач на 2013 год. Реализация этих задач позволит поднять исполнительное производство на качественно новый уровень и более полно защитить права граждан.

С момента образования института частных судебных исполнителей всего выдано 685 лицензий на право занятия деятельностью частного судебного исполнителя, из них:

в 2011 году выдано 454 лицензий в бумажном виде;

в 2012 году выдана 231 лицензия, из которых 23 лицензии в бумажном виде и 208 лицензий выданы в форме электронного документа посредством государственной базы данных «Е-лицензирование».

Приказом Министра юстиции РК от 11 марта 2011 года №103 утвержден общий численный состав частных судебных исполнителей в 400 единиц, которые вводятся поэтапно.

На сегодняшний день по республике осуществляют деятельность 211 частных судебных исполнителей.

Наибольшее количество частных судебных исполнителей осуществляют деятельность в г. Астане – 46, г. Алматы – 41, Карагандинской -19, Восточно-Казахстанской – 17, Костанайской - 16, Актюбинской обл. -15.

Как показывает анализ, наблюдается рост поступления исполнительных документов на исполнение к частным судебным исполнителям.

Так, за 2012 год в производстве частных судебных исполнителей г.г.Астаны, Алматы и областей находилось на исполнении 37 538 исполнительных документов на сумму более 221 млрд. тенге, что в сравнении с аналогичным периодом 2011 года больше на 37 538 документов (4766 документов на сумму 14,5 млрд. тенге). Всего окончено 14 746 исполнительных документов на сумму около 89 млрд. тенге.

Соответственно наблюдается увеличение ежемесячной нагрузки на одного частного судебного исполнителя с 33 до 177 исполнительных производств.

Из 37 538 документов, принятых к частному исполнению, составляют следующие категории:

в интересах юридических лиц, и лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью - 27 936 документов на сумму более 203 млрд. тенге, что составляет (77%);

взыскание в пользу государства - 7 269 документов на сумму 8,5 млрд. тенге или 20,1%;

взыскание в пользу граждан - 8 602 документов на сумму 18 млрд.тенге или 23%, из них по алиментным платежам в пользу несовершеннолетних детей 248 документ. Это самая минимальная социально незащищенная категория производств, находящихся у частных исполнителей.

Наибольшее количество возбужденных исполнительных производств наблюдается в г.Алматы (6 569), г. Астане (5 228), Костанайской (4 603), Атырауской (3 472) и Актюбинской (3 461) областях.

Одним из основных показателей работы частных судебных исполнителей является реальное исполнение исполнительных документов.

Так, в отчетном периоде частными судебными исполнителями исполнено в полном объеме 9 372 исполнительных документов на сумму более 12 млрд. тенге, что в сравнении с аналогичным периодом 2011 года больше на 8 146 документов (1 226 документов на сумму 972 млн. тенге).

Наилучшие показатели исполнения в полном объеме наблюдается в г.Алматы – 1 906, Атырауской -1 720, Актюбинской – 1 242, , г. Астане – 1 149, Костанайской – 881 областях.

Частными судебными исполнителями применяются меры к должникам как ограничение на выезд за пределы РК.

По предварительным сведениям ЕИС «Беркут» установлено, что частными судебными исполнителями выставлено 2 768 запретов.

Наибольшее количество выставленных карточек по запретам на выезд в базу «Беркут» наблюдается в г. Астане -819, г. Алматы -374, Павлодарской -276, Южно-Казахстанской области – 186, Актюбинской- 183, Мангистауской -175 областях.

Реализация имущества должников является одним из эффективных способов исполнения исполнительных документов. Процессуальные действия по реализации имущества являются основной мерой обеспечения и воздействия на лиц, являющихся по решению суда должниками.

Так, в 2012 году частными судебными исполнителями всего арестовано имущества 3 431 на сумму более 16,5 млрд.тенге. Из них реализовано имущества с публичных торгов по английскому методу 83 ед. на 617 млн. тенге, по голландскому методу 308 ед. на сумму более 1,7 млрд. тенге. Передано имущества в натуре взыскателю 115 ед. на сумму 1,1 млрд. тенге.

По дальнейшему совершенствованию института частных судебных исполнителей приняты следующие меры.

В связи с включением услуги по выдаче лицензий на право занятия деятельностью частного судебного исполнителя в Реестр государственных услуг, оказываемых физическим и юридическим лицам, утвержденный постановлением Правительства Республики Казахстан от 29 февраля 2012 года № 273 постановлением Правительства от 30.07.2012 г. № 1000 утвержден Стандарт государственной услуги «Выдача лицензии, переоформление, выдача дубликатов лицензии на право занятия деятельностью частного судебного исполнителя», приказом Министра юстиции от 24 августа 2012 года № 292 утвержден Регламент электронной государственной услуги «Выдача лицензии, переоформление, выдача дубликатов лицензии на право занятия деятельностью частного судебного исполнителя».

В целях устранения административных барьеров на занятие деятельностью частного судебного исполнителя Законом от 27 апреля 2012 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам исключения противоречий, пробелов, коллизий между нормами права и норм, способствующих совершению коррупционных правонарушений» правом на получение

лицензии без прохождения стажировки и сдачи квалификационного экзамена наделены сотрудники правоохранительных органов, имеющие стаж работы не менее десяти лет; расширены территории деятельности частных судебных исполнителей до пределов областей; частные судебные исполнители получили право на исполнение исполнительных документов о взыскании в пользу государства.

В рамках вышеуказанного законопроекта инициированы поправки, в частности, исключается ограничение численного состава частных судебных исполнителей и территории их деятельности; нормы прохождения конкурса при назначении на вакантную должность, установления обязанности реализации имущества частными судебными исполнителями через специальные торговые организации и предоставления информации об имуществе уполномоченному органу для контроля и мониторинга.

Кроме того, в целях материального стимулирования частных судебных исполнителей в исполнении исполнительных документов всех категорий дел предусмотрена снижающая/регрессивная ставка в зависимости от размера комиссии от взыскиваемой суммы и от легкости взыскания (3-25%).На постоянной основе проводятся консультации с представителями Всемирного банка по вопросам обмена опытом по странами, где функционирует частное исполнение, об эффективности системы и имеющихся проблемах в деятельности частных судебных исполнителей, о мерах воздействия на должников, информационной системе.

Совершенствование исполнительного производства и повышения статуса государственных судебных исполнителей

Количество исполнительных документов, поступающих на исполнение в органы исполнительного производства, ежегодно увеличивается опережающими темпами. За период с 2002 по 2012 год количество находящихся на исполнении у судебных исполнителей исполнительных производств возросло почти в 2,5 раза.

В настоящее время остро стоит проблема мотивированности государственных судебных исполнителей на эффективное осуществление взысканий по судебным актам. При этом существует диссонанс между размером заработной платы государственного судебного исполнителя и размером требований по исполняемым им исполнительным документам имущественного характера. Указанный диссонанс ведет к наличию коррупционных проявлений в рамках исполнительного производства, низкой конкурентоспособности системы исполнительного производства на рынке труда, недопустимо высокому уровню текучести кадров, отсутствию стимулов для привлечения на должности судебных исполнителей лиц, обладающих необходимой квалификацией и навыками для профессионального и добросовестного исполнения обязанностей по реализации требований судебных актов, недостаточному уровню материально-технического обеспечения.

Мотивация судебных исполнителей должна, прежде всего, осуществляться посредством перевода соответствующих должностей на более высокую категорию административных государственных служащих и повышением уровня материальных и социальных гарантий.

Решению проблемы мотивированности государственных судебных исполнителей способствовало бы внедрение дополнительного механизма стимулирования труда судебных исполнителей, что находит свое подтверждение на примере международного опыта. В государственной системе исполнения Франции, Польши, Словакии, Германии, стран Балтии, Армении, Азербайджана, Беларуси и других стран судебные исполнители получают вознаграждение в зависимости от взысканной суммы, наряду с фиксированной заработной платой за счет средств должника по каждому произведенному исполнительному действию.

Такая схема оплаты в Германии позволила достигнуть почти стопроцентного исполнения судебных решений. При этом к уголовной ответственности не был привлечен ни один судебный исполнитель.

Внедрение аналогичного механизма в Казахстане позволит качественно улучшить кадровый состав государственных судебных исполнителей, увеличить поступления в бюджет республики, уменьшить затраты государства на содержание института судебных исполнителей и решить проблему коррупции в органах исполнительного производства.

За счет взысканных средств можно обеспечивать материальные и социальные гарантии статуса судебного исполнителя, закупать помещения для расположения органов исполнительного производства, а также современное оборудование и, таким образом, создать предпосылки для повышения конкурентоспособности системы исполнительного производства на рынке труда. При этом необходимо обеспечить и эффективное исполнение судебных решений, имеющих особое социальное значение, в том числе по взысканию алиментов, пособий, заработных плат и т.д.

Так, в Национальном плане действий в области прав человека в Республике Казахстан на 2009 – 2012 годы от 5 мая 2009 года № 32-36.125, одобренном Президентом, для повышения эффективности исполнительного производства и более полного обеспечения прав человека в этой сфере рекомендовано на основе изучения передового международного опыта разработать и внедрить механизм материального стимулирования труда судебных исполнителей.

Следует отметить, что Уполномоченный по правам человека в РК (Омбудсмен) также поддерживает политику стимулирования оплаты труда государственных судебных исполнителей за счет средств должника и рекомендует предусмотреть в законодательстве норму, предусматривающую вознаграждение судебному исполнителю по окончании исполнительного производства в размере 3-5 % от исполнительской санкции, перечисляемой в республиканский бюджет.

На сегодняшний день государство придает высокое значение поднятию престижа и уровня квалификации государственных служащих. В соответствии

с подпунктом 2.5 Концепции новой модели государственной службы Республики Казахстан, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 21 июля 2011 года, мотивация качественного и эффективного труда становится важнейшим элементом трудовых отношений на государственной службе, обеспечивающим также благоприятную атмосферу в коллективе государственного органа, одним из элементов указанной мотивации Концепция определяет совершенствование оплаты труда. В Концепции указано, что в системе мотивации государственных служащих главенствующую роль занимает оплата труда, в новой модели система оплаты труда будет основываться на оценке их работы.

Также Концепцией предусмотрено «в целях поощрения наиболее компетентных и эффективных сотрудников целесообразно обеспечить создание в государственном органе отдельного фонда премирования, распределение которого будет основываться на оценке качества работы государственных служащих», т.е. Глава государства предоставил концептуальную основу и заложил главенствующие принципы оплаты труда государственных служащих и возможность создания специальных источников ее финансирования.

Вместе с тем, в истории исполнительного производства республики до 1998 года существовала система оплаты труда судебных исполнителей посредством выплаты вознаграждения от суммы реально взысканных с должников денежных средств. Указанная система оплаты труда оказывала высокое мотивирующие воздействие на работу судебного исполнителя, а также предоставляла дополнительные источники для развития материальной базы исполнительного производства. При этом оплата вознаграждения производилась из сумм, взысканных с должника, следовательно, отсутствовала нагрузка на республиканский бюджет.

Существующей редакцией Закона Республики Казахстан «Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей» предусмотрено, что после полного принудительного исполнения судебного акта с должника должна быть взыскана исполнительская санкция, составляющая 10% от взысканной суммы или стоимости имущества либо платеж, кратный МРП. Взысканные суммы перечисляются в бюджет и, по сути, являются инструментом, повышающим ответственность должников и стимулирующим добровольное исполнение.

Вместе с тем, из-за отсутствия мотивации в принятии дополнительной нагрузки, связанной с взысканием исполнительской санкции, судебные исполнители не активно используют предоставленный законом инструмент. Более того, взыскание исполнительской санкции становится источником для совершения коррупционных преступлений, так как специфика взыскания исполнительской санкции требует непосредственного приложения усилий судебного исполнителя. В противном случае, в массе других неисполненных исполнительных документов, взыскание санкции уходит на второй план. Так, фактическое количество производств, по которым взыскана исполнительская санкция, в разы ниже количества дел, по которым она должна быть взыскана.

Таким образом, существующее законодательство об исполнительном производстве располагает всеми необходимыми инструментами и источниками формирования специальных фондов для стимулирования работы государственного судебного исполнителя. Более того, средства, взысканные в виде исполнительной санкции кроме источника оплаты труда судебного исполнителя, также могут являться средством для создания фонда страхования ответственности государственных судебных исполнителей. Что тоже является острой необходимостью и поставит частного и государственного судебного исполнителя в равные условия, обезопасит как стороны исполнительного производства, так и государство и государственного судебного исполнителя от возможных ошибок и ущерба, причиненного ненадлежащим исполнением.

Размер исполнительской санкции не может быть предметом бюджетного планирования, так как суммы, взыскиваемые судебными исполнителями, варьируются в зависимости от принятых судами решений. В этой связи, полагаем необходимым взысканную исполнительскую санкцию в размере 10% распределить следующим образом: 5% перечислять в республиканский бюджет, 3% - в фонд стимулирования оплаты труда и страхования государственного судебного исполнителя, 2% - в фонд материально-технического обеспечения органов исполнительного производства.

При этом судебный исполнитель не может влиять на размер суммы взыскиваемой исполнительской санкции, так как санкция взыскивается в пределах суммы, определенной судебным решением. В этой связи исключается возможность коррупционной составляющей и фактов превышения судебным исполнителем своих полномочий.

В итоге, реализация предлагаемых инициатив позволит снизить потребность органов исполнительного производства в денежных средствах, выделяемых из республиканского бюджета, и будет соответствовать Концепции дальнейшего развития государственной службы, послужит реальным механизмом повышения статуса государственного судебного исполнителя и, кроме того, не усугубит положение должников, так как размер взыскиваемой санкции не изменится.

Реализация указанных предложений потребует изменения системы распределения исполнительной санкции посредством внесения поправок в законы Республики Казахстан «Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей» и «О государственной службе» и принятия специальных подзаконных актов, регламентирующих порядок создания и распределения средств фондов стимулирования оплаты труда и страхования органов исполнительного производства.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

1. Разработать и внедрить механизм выплаты специальных государственных пособий истцам, особенно матерям-одиночкам, на период

неплатежеспособности алиментщиков, а также осужденных лиц, не возместивших вред, причиненный преступлением. При этом установить право дальнейшего требования регрессного возмещения понесенных государством затрат с должника.

2. Изменить порядок исполнения судебных актов государственными органами и учреждениями, финансируемыми из республиканского и местного бюджетов. В этих целях необходимо в бюджетном законодательстве заложить норму, обязывающую государственные учреждения при планировании своих бюджетов на предстоящий финансовый год предусматривать средства на погашение своих обязательств по судебным актам.

3. Законодательно предусмотреть ответственность первых руководителей государственных учреждений за неисполнение судебных актов.

4. С учетом эффективности практики в сфере принудительного исполнения зарубежных стран необходимо предусмотреть в законодательстве Республики Казахстан об исполнительном производстве применение косвенных мер принуждения должника к исполнению своих обязанностей, которые существенно отличаются от мер принудительного исполнения и позволяют расширить возможности исполнительного производства. Для этого необходимо введение института астрэнта (постоянно возрастающей пени), что будет способствовать усилению эффективности правосудия, защиты прав субъектов исполнительного производства.

5. Законодательно предусмотреть меры социальной защиты судебных исполнителей. Принять необходимые меры по материально-техническому обеспечению деятельности государственных судебных исполнителей, в том числе служебным автотранспортом.

6. Проводить регулярные семинары и тренинги по повышению уровня правовой культуры судебных исполнителей.

Права осужденных

Исправительные учреждения республики находятся в ведении Комитета уголовно-исполнительной системы Министерства внутренних дел Республики Казахстан (КУИС МВД РК).

Действующее уголовно-исполнительное законодательство Республики Казахстан соответствует большинству международных стандартов, защищающих права лиц, находящихся под стражей и лишенных свободы по приговору суда.

Правовой статус лиц, в отношении которых применено наказание в виде лишения свободы, является наиболее ограниченным по сравнению с другими категориями осужденных. Данное положение соответствует Конституции Республики Казахстан, уголовно-исполнительному законодательству. Права человека могут быть ограничены только законами и лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя. Например, в соответствии со статьей 33 Конституции Республики Казахстан осужденные

не имеют права избирать и быть избранными, участвовать в республиканском референдуме. Они также ограничены в правах на перемещение, выбора места жительства и т.д. Однако, осужденные, являющиеся гражданами Республики Казахстан, а также иные лица, отбывающие наказание в исправительных учреждениях, продолжают иметь естественные права, которые принадлежат каждому человеку и включают в себя: право на жизнь, охрану здоровья, образование, свободу совести и вероисповедания, уважение человеческого достоинства, пользование родным языком и т.д.

По состоянию на 1 января 2013 года в структуру уголовно-исполнительной системы входят 76 исправительных учреждений, 18 следственных изоляторов, 240 уголовно-исполнительных инспекций.

По состоянию на 01.01.2013 года в следственных изоляторах содержалось **6632** следственно-арестованных лиц, в исправительных учреждениях содержались **42052** осужденных.

103 осужденных отбывают пожизненное лишение свободы.

По учетам Уголовно-исполнительной инспекции за 2012 год прошло 3369 осужденных к наказаниям, не связанным с лишением свободы.

Тюремное население Казахстана за годы независимости сократилось, но, несмотря на это, до сих пор остается высоким. Если в 1998 году Казахстан находился на третьем месте по численности тюремного населения в мире, то сейчас - на 30-м. Численность населения в исправительных учреждениях ни разу не опускалась ниже 40 000 человек. На февраль 2012 года она составляла 44 803 человека (после амнистии по случаю 20 - летия Независимости РК).

В исправительных учреждениях и СИЗО по состоянию на 01.01.2013 года содержатся **48 684** человека, или 338 человек на 100 000 населения. В международной практике вызывающей озабоченность считается цифра, где коэффициент составляет выше 150 человек на 100 000 населения.

В 2012 году органами прокуратуры в исправительных учреждениях и следственных изоляторах проведено 1 312 проверок, в ходе которых выявлено 5 739 нарушений законности, в том числе 2 447 нарушений конституционных прав осужденных, по выявленным нарушениям законности внесено 581 представление об устранении нарушений законности, по результатам рассмотрения которых к ответственности привлечено 1 153 должностных лица уголовно-исполнительной системы МВД РК.

Защищены конституционные права 2 221 заключенного, в том числе, 2 171 заключенного отбывающего наказание в исправительных колониях, и 50 - содержащихся в следственных изоляторах.

Органами прокуратуры на постоянной основе проводятся проверки законности водворения осужденных в штрафные изоляторы, в результате максимально снижено число нарушений законности, допускаемых сотрудниками исправительных учреждений.

Несмотря на принимаемые меры, в 2012 году по постановлениям прокуроров освобождено 20 лиц, незаконно содержавшихся в штрафных помещениях исправительных учреждений.

Также, в исправительных учреждениях имеет место нарушение прав осужденных на получение заработной платы, гарантированных статьей 24 Конституции Республики Казахстан.

В соответствии с пунктом 5 части 2 статьи 23 Трудового кодекса работодатель обязан своевременно и в полном размере выплачивать работнику заработную плату и иные выплаты, предусмотренные нормативными правовыми актами Республики Казахстан, трудовым, коллективным договорами, актами работодателя.

Однако, в нарушение указанных требований законодательства 188 осужденных, отбывающих наказание в исправительных учреждениях Северо-Казахстанской области, работающих по трудовому договору в предприятиях РГП «Енбек», в течение нескольких месяцев не получали заработную плату на общую сумму 4 557 713 тенге, в связи с чем были нарушены права осужденных на получение оплаты за свой труд.

По принятым мерам прокурорского реагирования предприятием РГП «Енбек» сумма задолженности по заработной плате перед 188 осужденными была полностью погашена.

В 2012 году в учреждениях Комитета УИС допущено 44 факта суицида среди спецконтингента, в том числе следственных изоляторах – 16, в исправительных учреждениях – 28 фактов. Несмотря на снижение по республике уровня смертности от суицида в сравнении с 2011 годом на 24,1%, в ряде областей наблюдается рост данного показателя.

Следует отметить, что количество суицидов, совершенных в следственных изоляторах, выросло почти вдвое с 9 до 16 фактов.Также, в учреждениях КУИС МВД РК в 2012 году имело место 258 фактов нанесения себе телесных повреждений заключенными, в них участвовало 320 лиц, всего групповых фактов нанесения себе телесных повреждений зафиксировано 39 фактов, в которых участвовало 109 лиц.

В целях улучшения качества оказания медицинской помощи в учреждениях уголовно-исполнительной системы министерствами внутренних дел и здравоохранения разработан и реализуется Комплексный план мероприятий по профилактике, диагностике и лечению туберкулеза и ВИЧ-инфекции в учреждениях УИС МВД, План мероприятий по взятию на диспансерный учет, лечению и наблюдению больных активным туберкулезом, освобождающихся из учреждений УИС с незавершенным курсом лечения.

Территориальными департаментами УИС совместно с управлениями местных органов здравоохранения, региональными центрами по профилактике и борьбе со СПИД-ом утверждены совместные планы мероприятий по проведению противотуберкулезных и лечебно-

профилактических мероприятий, противодействию ВИЧ-инфекции в учреждениях УИС.

В целях недопущения фактов неэффективного и нецелевого использования денежных средств с 2011 года закуп противотуберкулезных препаратов для учреждений УИС проводится централизованно через единого дистрибьютора - ТОО «СК-Фармация».

Проводится ежегодно профилактический осмотр осужденных с привлечением профильных специалистов территориальных органов здравоохранения, оказывается консультативная и специализированная помощь, проводятся дополнительные обследования.

Принятые меры по бесперебойному обеспечению лекарственными препаратами, улучшению коммунально-бытовых условий и питания осужденных позволили почти в 2 раза снизить уровень общей смертности в учреждениях УИС с 434 случаев *(в 2010 году)* до 233 *(в 2012 году),* в том числе и от туберкулеза со 138 случаев *(в 2010 году)* до 60 случаев *(в 2012 году)*.

Отмечается заметное снижение количества больных туберкулезом с 2 438 *(в 2010 году)* до 1 736 *(в 2012 году)*, в том числе новых случаев заболевания туберкулезом с 986 случаев *(в 2010 году)* до 629 случаев *(в 2012 году).*

В рамках реализации Государственной программы развития здравоохранения «Саламатты Қазақстан» на 2011-2015 годы, на приобретение медицинского оборудования для учреждений уголовно-исполнительной системы выделены финансовые средства (*в 2011 году – 1 млрд. 091 млн. тенге, в 2012 году – 1 млрд. 044 млн. 503 тыс. тенге, в 2013 году - 1 млрд. 163 млн. 168 тыс. тенге и ежегодно по 3 млн. 616 тыс. тенге*) на изготовление и распространение информационно-образовательных материалов. В рамках вышеуказанной Программы приобретены флюорографические установки, рентгенаппараты, ЭКГ-аппараты, микроскопы, центрифуги, УЗИ-аппараты, шкафы биологической безопасности, гематологические анализаторы, биохимические анализаторы, дефибрилляторы и т.д.

Также, в рамках вышеуказанной Программы на сумму 3 млн. 102 тыс. тенге изданы и распространены среди следственно-арестованных и осужденных информационные материалы, направленные на формирование здорового образа жизни, в том числе по вопросам профилактики туберкулеза и ВИЧ/СПИД.

С целью химиопрофилактики вторичных и оппортунистических заболеваний у ВИЧ-инфицированных медицинскими частями учреждений УИС закупаются в достаточном количестве противомикробные, противогрибковые и противовирусные препараты. В целях дальнейшего приближения условий содержания осужденных и следственно-арестованных к международным стандартам и обеспечения надлежащих условий для содержания спецконтингента в соответствии с требованиями Минимальных стандартных правил, внесены изменения в нормы по снабжению лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы, туалетными принадлежностями, женщин - современными санитарно-

гигиеническими принадлежностями, необходимыми для поддержания чистоты и здоровья.

В 2012 году согласно плану финансирования по программе 007 «Строительство и реконструкция объектов уголовно-исполнительной системы» проводились строительно-монтажные работы по реконструкции 2-х учреждений на общую сумму 2 125,0 млн. тенге по следующим объектам:

«Реконструкция учреждения РУ-170/3 в г. Уральске» - на 2012 год была выделена сумма 871 000,0 тыс. тенге (покамерное содержание, завершение в 2013 году).

«Реконструкция учреждения ЗК-169/5 в г. Кызылорде» - на 2012 год была выделена сумма 1 254 000 тыс. тенге (покамерное содержание, завершение в 2013 году).

Ресоциализация освобождающихся заключенных и защита их прав совместными усилиями гражданского общества и государства

Данный совместный проект ОО «Комитет по мониторингу уголовной реформы и правам человека» и Представительства Международной тюремной реформы в ЦА был направлен на исследование ситуации в исправительных учреждениях Павлодарской области с подготовкой осужденных к освобождению, какая работа проводится для их ресоциализации, как планируется процесс реинтеграции в общество осужденных, отбывших уголовное наказание, какие государственные органы, помимо уголовно-исполнительной системы, вовлечены в эту работу.

Первыми проектными мероприятиями стали посещение экспертами Комиссии по правам человека при Президенте РК во главе с председателем ОО «Комитет по мониторингу уголовной реформы и правам человека» Светланой Ковлягиной 4-х исправительных учреждений и Следственного изолятора и получение списков осужденных, подлежащих освобождению в ближайшие 3-6 месяцев по окончании срока отбывания наказания или условно-досрочно. Во всех исправительных учреждениях и в Следственном изоляторе, где отбывают наказание в виде лишения свободы 30 осужденных (так называемый хоз.отряд) в штате имеются должности инспекторов ТБУ (трудового и бытового устройства), на которых возложены обязанности по работе с осужденными в период их подготовки к освобождению.

Инспекторы ТБУ взаимодействуют с отделами социальной защиты местных исполнительных органов, направляя им списки осужденных, подлежащих освобождению. Такие списки не отражают потребностей осужденного после освобождения, т.е. не содержат ни какой информации о том, в какой конкретно социальной помощи нуждается осужденный после освобождения.

В связи с чем, для определения потребностей осужденных после освобождения была разработана анкета и проведено анкетирование

осужденных, подлежащих освобождению. Анкетированием было охвачено 50 осужденных.

Результаты анкетирования показали, что осужденные знают, в какие организации необходимо обращаться за помощью после освобождения, что позволило сделать вывод о том, что информационная работа в исправительных учреждениях ведется на должном уровне.

Анкетирование показало, что среди осужденных, которые в ближайшее время выйдут на свободу, имеются автослесари, плотники, каменщики, штукатуры, токари-универсалы, водители, мастера-строители широкого профиля, т.е. востребованные на рынке труда специалисты, но некоторые из них после освобождения нуждаются не только в помощи по трудоустройству, но и в получении временного жилья и прописки.

Для учета социальных потребностей осужденного после освобождения была разработана «Карта социального сопровождения лица, освобождённого из мест лишения свободы», которая содержит информацию об образовании, опыте работы, трудовых навыках и социальных потребностях для скорейшей адаптации к жизни на свободе. «Карта социального сопровождения» заполнялась при беседе с осужденными, подлежащими освобождению. Всего получено 78 заполненных карт, анализ которых показывает, что основная часть осужденных, подлежащих освобождению, в социальной помощи не нуждаются, т.к. поддерживают семейные связи и рассчитывают после освобождения на помощь родственников.

Вместе с тем, в процессе работы с осужденными, подлежащими освобождению, были выявлены серьезные проблемы. Прежде всего, наличие в исправительных учреждениях осужденных, не имеющих документов, удостоверяющих личность, а также осужденных, имеющих паспорта старого образца (гражданина СССР), что является серьезным препятствием для реинтеграции в общество после освобождения. Так в мае месяце из Учреждения АП-162/5 (тубколония) был освобожден по отбытии срока наказания К., 1972 года рождения. За 12 лет, которые он провел в местах лишения свободы, его не продокументировали и выпустили на свободу с паспортом старого образца (гражданина СССР). Отсутствие документа, удостоверяющего личность, не позволило оформить прописку в г.Павлодаре и получить социальную помощь, которая ему полагалась как лицу, больному туберкулезом. При выяснении причин, по которым в течение длительного времени К. не был документирован, представители администрации Учреждения АП-162/5 заявили, что К. является гражданином Российской Федерации, так как это указано в приговоре суда. Администрация учреждения АП-162/5 не смогла представить никаких доказательств того, что ею проводилась хоть какая-то работа по оформлению К.нового документа, удостоверяющего личность. По вине администрации учреждения АП-162/5 бывший осужденный вышел на свободу без документа, удостоверяющего личность, с одной справкой об освобождении. В настоящее время К.

находится в трудной жизненной ситуации: получить документ, удостоверяющий личность, он не может, так как не имеет регистрации в г. Павлодаре, а регистрироваться он не может, так как не имеет документа, удостоверяющего личность.

Проблему с временной регистрацией и документированием К. готов решить Павлодарский Адаптационный центр-приют для лиц, освободившихся из мест лишения свободы, который дает бывшим осужденным не только временный кров и питание, но и оказывает помощь в получении документов, удостоверяющих личность, в трудоустройстве на работу, предоставляет для этого временную прописку в Центре. По проблема в том, что К. болен туберкулезом, а лиц, больных туберкулезом, Центр не принимает. В октябре месяце К. завершает курс лечения в Областном противотуберкулезном диспансере и в зависимости от результатов лечения и выставленного ему диагноза будет решаться вопрос с его приемом в Адаптационный центр.

Ситуация, в которой оказался бывший осужденный К., показывает, насколько серьезно исправительные учреждения должны подходить к работе по документированию осужденных, подлежащих освобождению. Для получения полной информации о ситуации с документированием осужденных в Департамент УИС Павлодарской области направлен письменный запрос о численности осужденных, не имеющих документов, удостоверяющих личность, имеющих паспорта старого образца, и количестве таких осужденных, освободившихся в 2012 году, с разбивкой по исправительным учреждениям. После получения официальной информации проблемы, с которыми сталкиваются исправительные учреждения в процессе документирования осужденных, будут детально изучены и проанализированы, результаты анализа будут отражены в итоговом отчете.

В ходе реализации проекта выявлена и другая проблема, с которой может столкнуться каждый осужденный, отбывающий наказание в местах лишения свободы – это проблема оформления и принятия наследства после смерти близких родственников. Так, в Учреждении АП-162/4 осужденный З. с марта 2012г. не может получить копию свидетельства о смерти своей матери, которое необходимо для подачи в нотариус заявления о принятии наследства. Администрация Учреждения АП-162/4 неоднократно направляла письменные запросы в органы ЗАГСа, но ни какого ответа до настоящего времени не получено. Проблему с оформлением и принятием наследства осужденный может решить, наняв для этого адвоката, но только при условии, если у него имеются денежные средства для оплаты услуг адвоката. Осужденный З. уже пропустил шестимесячный срок для принятия наследства и восстанавливать этот срок ему придется в судебном порядке. В рамках оказания осужденному З. юридической помощи, в Управление юстиции направлен запрос о выдаче копии свидетельства о смерти матери З., который,

находясь в местах лишения свободы, лишен возможности заниматься вопросами наследства самостоятельно.

В рамках проекта проведен анализ местных нормативных правовых актов в сфере ресоциализации и социальной адаптации бывших осужденных. Анализ показал, что в июне 2012г. акимом г. Павлодара принято постановление «Об установлении квоты рабочих мест для лиц, состоящих на учете службы пробации уголовно-исполнительной инспекции, а также лиц, освобожденных из мест лишения свободы, и несовершеннолетних выпускников интернатных организаций в городе Павлодаре». Данным постановлением установлена квота рабочих мест для бывших осужденных в размере 1 процента от общей численности рабочих мест. Между тем, данное постановление для работодателей юридически обязательным не является, за неисполнение никаких санкций для работодателей не влечет, поэтому проблем с трудоустройством бывших осужденных не решает. Вопрос с квотированием рабочих мест для бывших осужденных необходимо решать на уровне законодателя, через предоставление работодателям определенных льгот, к примеру, налоговых льгот, что позволит повысить их мотивацию к созданию рабочих мест для бывших осужденных.

Психологические аспекты ресоциализации осужденных и лиц, отбывших наказание

Изучение практики исправительных учреждений убеждает в необходимости проведения специальной работы по психологической подготовке осужденных к отбыванию наказания, а также к жизни на свободе.

Значение психологической подготовки особенно возросло, так как была выявлена необходимость наряду с практической подготовкой (и на ее основе) осуществлять психологическую подготовку осужденного к жизни в новых условиях, которая выступает начальным и завершающим звеном в процессе его исправления и перевоспитания.

Психологическая подготовка выступает средством мобилизации осужденных, активизации их установок, привычек, психических состояний, которые соответствовали бы новым условиям труда, жизни, быта. В результате целенаправленных воздействий у осужденного формируются стратегический план поведения и психологическая готовность реализовать его в новой ситуации, что обеспечивает быстрое его включение в новую социальную среду и деятельность в ней без дополнительной затраты энергии на преодоление внутреннего напряжения и сопротивления.

Следует различать психологическую подготовку осужденных:

1) к отбыванию уголовного наказания с изоляцией от общества;

2) к изменившимся условиям содержания в связи с перемещением в пределах одного и того же исправительного учреждения или переводом из

одной колонии в другую иного режима, из колонии в тюрьму, а также из тюрьмы в колонию;

3) к отбыванию уголовного наказания без лишения свободы с обязательным привлечением к труду;

4) к жизни на свободе в связи с освобождением от наказания.

Необходимость психологической подготовки освобождаемых из исправительных учреждений к жизни на свободе обусловлена коренным отличием их жизни в местах лишения свободы от жизни на свободе.

Основными ее направлениями являются: подготовка к честному производительному труду; подготовка к жизни в условиях современного общества; подготовка к жизни и работе в трудовом коллективе; подготовка к жизни в семье; активизация желания и привычки заниматься самовоспитанием.

Важным направлением психологической подготовки к освобождению является формирование общественно ценных перспектив, воплощаемых обычно в жизненных планах.

Обследование группы лиц, неоднократно судимых, проведённых казахстанским исследователем Л.Каирбаевой показало, что перед последним освобождением они имели следующие личные планы: устроиться на интересную работу; продолжить учиться в школе (вузе); решить семейные вопросы. Однако сумела реализовать жизненные планы лишь половина лиц, их имевших. Осужденные пытались оправдать это положение объективными факторами: трудностями, связанными с трудоустройством, отрицательным влиянием друзей, недоверием окружающих, но немалую роль при этом играл и субъективный фактор - их слабая эмоционально-волевая устойчивость, невоспитанность и другие негативные качества, которые не были устранены в процессе исправления и перевоспитания.

Каждый второй из обследованных сменил несколько мест работы, поскольку не был психологически подготовлен к восприятию требований трудового коллектива свободных граждан. Часть лиц указала на неблагополучное ближайшее окружение, которое способствовало совершению ими повторных преступлений, и на нравственно-психологические факторы, связанные с их личными недостатками. Поэтому наиболее важными вопросами психологической подготовки являются: формирование готовности к самостоятельным решениям и действиям и преодоление внутренних субъективных трудностей, которые возникают на пути к честной жизни.

Необходимым условием психологической подготовки к освобождению является изменение у осужденного самооценки и уровня притязаний. Следует показать осужденному пути восстановления его социального статуса.

Заблаговременная психологическая подготовка начинается с первого дня пребывания осужденного в колонии и продолжается в течение всего срока отбывания наказания. Она является составной частью системы всей

воспитательной работы, проводимой с осужденными. Непосредственная психологическая подготовка осуществляется за 2-3 месяца до освобождения и заканчивается заключительной беседой в день освобождения. При психологической подготовке осужденного к жизни на свободе необходимо достаточно четко и ясно представлять те возможные конфликтные ситуации, которые могут возникнуть у осужденного с учетом его личностных качеств.

Различают общую и специальную психологическую подготовку осужденных. Общая психологическая подготовка является неотъемлемой частью процесса исправления и перевоспитания осужденных и представляет собой метод самого широкого воздействия на личность. В ней принято различать формы индивидуального и группового воздействия.

Индивидуальное психологическое воздействие осуществляется на отдельную личность с опорой на ее внутренние возможности. Успех такого воздействия зависит от знания администрацией исправительного учреждения значимых для осужденного факторов лишения свободы и изменений в сфере ценностных ориентации, его умения преодолевать механизмы «психологической защиты», путем установления психологического контакта с осужденным и умением располагать к себе.

При групповом психологическом воздействии социально-поведенческий эффект достигается взаимным влиянием осужденных друг на друга, организуемым и направляемым психологом. Для этого, прежде всего, надо организовать и сплотить лиц (10-12 человек), подвергаемых психологическому воздействию, используя в этих целях их заинтересованность, сходство жизненных судеб и перспективы. В таком коллективе основным фактором психологического воздействия является общественное мнение и коллективное (групповое) настроение, а механизмами воздействия - убеждение и внушение.

Специальная психологическая подготовка имеет конкретные и узкие задачи воздействия на личность: формирование психической устойчивости; профилактика возникновения и развития психопатологии. Она сводится по своей сущности к психогигиенической работе с осужденными. Наиболее распространенными и доступными методами специального психологического воздействия являются психотерапевтическая, психопрофилактическая беседы и внушение (суггестия).

Психопрофилактическая и психотерапевтическая беседы проводятся по заранее разработанному плану, учитывающему индивидуальные и групповые особенности осужденных. Вместе с тем в плане беседы должно найти отражение знакомство осужденных с предстоящими условиями их жизни. В планы бесед, проводимых с осужденным в связи с освобождением из исправительного учреждения, желательно включать: информацию о порядке освобождения; ознакомление с правилами регистрации; консультации по трудоустройству; вопросы восстановления контактов в семье; где и как

продолжить учебу; как вести себя при недоверии и настороженном отношении к освобожденному со стороны свободных граждан и т. п.

Психопрофилактическая и психотерапевтическая беседы проводятся индивидуально или в группах осужденных, хорошо знающих друг друга, близких по психическому складу личности. В таких группах легче складываются отношения взаимной откровенности, и роль воспитателя (психолога, психотерапевта) - подсказать на конкретных примерах правильный выход из того или иного затруднения в жизненной ситуации. С замкнутыми или легко ранимыми осужденными следует проводить преимущественно индивидуальные беседы.

Метод убеждения является основным в воспитательном процессе исправительного учреждения. Он имеет определенную специфику, так как применяется в рамках государственного принуждения и психологически воспринимается осужденным подчас отрицательно. Метод убеждения реализуется с использованием словесных средств (объяснения, разъяснения, т.д.) и поведенческих (в виде примера самого воспитателя).

Метод внушения с его основным средством воздействия — словом — может весьма успешно помочь осужденным в их психологической подготовке к жизни в новых условиях. Внушение в отличие от убеждения — это психологическое воздействие, рассчитанное на некритическое восприятие осужденным воспитывающей информации в силу авторитетности личности внушающего. Но, помимо прямого речевого воздействия на осужденного, надо использовать и косвенное, опосредствованное внушение, через создание образцов для подражания.

Методы коррекции поведения – они тормозят развитие отрицательных качеств личности и стимулируют развитие положительных. К этим методам относятся метод стимулирования (поощрение) и метод торможения (наказание).

Каждый из указанных методов объединяет целую группу приемов:

1. Метод убеждения – объяснение, изложение, разъяснение, поучение, наставление, иронию, шутку, внушение, пример.

2. Метод стимулирования (поощрение) – одобрение, похвалу, доверие, благодарность, организацию перспектив, отсрочку наказания, замену неотбытой части наказания более мягким, условное и условно-досрочное освобождение от наказания, помилование.

3. Метод торможения (наказание) – замечание, внушение, осуждение, порицание, перевод в исправительное учреждение с более строгим режимом содержания, тюрьму, лишение свидания с родственниками, ограничение в получении посылок и передач, помещение в штрафной изолятор и др.

Нахождение в местах лишения свободы не может не отразиться на психическом состоянии человека. Лишение свободы подразумевает резкое изменение окружающей среды: это ограничение пространства, концентрация большого количества людей, строго регламентированные условия жизни,

сложные межличностные отношения. Все это способствует возникновению стрессовых ситуаций, развитию агрессии и уровня тревожности, депрессии, что находит выражение иногда в таких крайних формах как членовредительство и суицид. Кроме того, психологии осужденных свойственна неадекватная оценка в положительную сторону будущей жизни после освобождения из мест лишения свободы, что требует корректного воздействия, ведущего к осознанию возможных трудностей и готовности к их преодолению.

Проводимые психологами исследования показали, что наиболее типичными психическими состояниями, свойственными почти всем осужденным, являются состояние ожидания, надежды или безнадежности, обреченности, незащищенности и мнимой защищенности, тоски, скуки, апатии, фрустрации. Человек, лишенный свободы, постоянно находится в ожидании следствия, суда, вынесения приговора, отправки в исправительное учреждение, изменения условий содержания, освобождения. Человек в состоянии ожидания характеризуется повышенной, иногда неравномерной напряженностью и обострением психических и физиологических функций. «Предстоящее освобождение является стрессообразующим фактором, поскольку пугает неизвестностью обстановки на свободе. Психическим состоянием, типичным для осужденных является тоска. Тоска по дому, свободе, родным вырабатывает специфическую тюремную походку, своеобразную мимику, вызывает повышенную возбудимость и раздражимость. От тоски следует отличать скуку - состояние, при котором понижается внимание и интерес к окружающей действительности. Данное состояние вызывается как внешними условиями (однообразием жизни в исправительном учреждении, отсутствием свежих впечатлений), так и субъективными особенностями личности.

Те или иные психические состояния у осужденных, как правило, не выступают изолировано, а проявляются в комплексе. При этом в каждый момент преобладает какое-то ярко выраженное состояние, подчиняющее себе остальные и одновременно испытывающее их обратное влияние.

Одним из сложных комплексных психических состояний лишенных свободы является фрустрация — состояние человека, выражающееся в характерных особенностях переживаний и поведения, вызываемое объективно непреодолимыми (или субъективно так понимаемыми) трудностями, возникающими на пути к достижению цели или решению задачи. Фрустрация проявляется по-разному и обуславливает либо особую активность, либо пассивность и бездеятельность человека, в зависимости от силы и субъективной значимости фрустрации. Все эти психические состояния оказывают существенное влияние на психику и сознание осужденных. Во-первых, они вносят существенные коррективы в восприятия осужденных. Во-вторых, под влиянием апатии, скуки существенно притупляется память, появляется вялость мысли, навязчивость воображения, рассеянность

внимания. В-третьих, тяжелые психические состояния могут приводить слабовольных осужденных к потере своей индивидуальности.

Необходимо проводить специальную морально-психическую подготовку осужденных в целях вызова и активизации у них психических состояний, способствующих исправлению. В результате такой подготовки (во время которой разъясняются условия жизни и требования к осужденному в новых условиях) у осужденных формируется состояние готовности жить в новых условиях, которое благоприятствует быстрому их включению в коллективную и трудовую деятельность. Психологическая подготовка в течение всего срока отбывания наказания должна быть направлена на коренное изменение личности осужденного.

Криминологи, исследуя роль психологического фактора в рецидивной преступности, пришли к выводу, что большое влияние на рецидивную преступность оказывает слабая психологическая готовность человека к жизни в новых условиях, то есть осужденный при всей его моральной и практической готовности, попадая в специфические условия, встречает такие трудности, которые он не в состоянии преодолеть. Новые, порой неожиданные трудности, всевозможные непредвиденные ситуации, связанные с устройством на работу, отношением людей, истолковываются бывшими осужденными неправильно, субъективно. В силу этих обстоятельств, человек, освободившийся из мест лишения свободы, не стремится больше к трудоустройству и совершает новые преступления. Поэтому психологическая подготовка к жизни в новых условиях, особенно к жизни на свободе, есть ни что иное, как профилактика преступлений.

Большое влияние психологическая подготовка оказывает и на процесс исправления осужденных в исправительном учреждении, на адаптацию их к условиям отбывания наказания, при перемещениях осужденного, при переводе из воспитательной колонии в исправительное учреждение.

Под психологической подготовкой осужденных к жизни в новых условиях понимается заблаговременный настрой их психики (чувств, состояний), формирование установки вести себя подобающим образом в тех или иных условиях жизни, формирование стратегического плана поведения.

Существует несколько видов психологической подготовки осужденных к жизни в новых условиях:

подготовка к отбыванию наказания в исправительном учреждении;

подготовка к изменяющимся условиям в процессе отбывания наказания (при переводах из одного исправительного учреждения в другое);

подготовка к переводу из воспитательной колонии в исправительное учреждение;

подготовка к жизни на свободе.

Психологическая подготовка к жизни в новых условиях опирается на следующие принципы:

морально-психологическая направленность;

максимальное соответствие содержания и объема информации условиям предстоящей жизни;

систематичность и последовательность;

дифференцированный и индивидуальный подход;

активизация положительных качеств.

Таким образом, психологическая подготовка к жизни в новых условиях неразрывно вплетается в ткань всей воспитательной работы с осужденными, должна быть систематичной и последовательной, обращенной к лучшим сторонам их личности. Кроме того, положительный результат будет достигнут в случае если психологическая подготовка будет охватывать и достаточно полно все стороны предстоящей жизни осужденных.

Изучение психологических особенностей осужденных и воздействие на положительные черты личности каждого из них с тем, чтобы в процессе исправления и перевоспитания добиться их адаптации к коллективу исправительных учреждений и в конечном итоге ресоциализации в обществе, которое требует особого внимания со стороны общественности.

Относительный уровень рецидивной преступности в соответствии со статистическими показателями является достаточно стабильными. При этом, абсолютное количество рецидивистов ежегодно возрастает. Таким образом, очевидна необходимость повышения эффективности мер уголовно-правового воздействия, постпенитенциарной адаптации и ресоциализации лиц, освобожденных после отбывания наказания. Для успешной ресоциализации необходимы улучшение образовательной деятельности в местах лишения свободы, программы, повышающие общий культурный уровень и развивающие личность осужденного.

Исходя из вышеперечисленных обстоятельств, необходимо на постпенетенциарной стадии поднять уровень развития психологической помощи осужденным. Важно осознавать, что в службе пенитенциарных психологов могут возникнуть такие проблемы как отсутствие базового психологического образования, соответственно низкий количественный и качественный уровень работы данной службы, учитывая контингент, хотя именно осужденные к лишению свободы нуждаются в квалифицированной психологической помощи.

К тому же психологическая помощь нужна не только осужденным лицам, но и самим сотрудникам уголовно-исправительного учреждения. Как показывают результаты тестирования сотрудников исправительных учреждений, характер работы накладывает значительный отпечаток на их психологическое состояние. Стрессовые ситуации возникают практически на каждом этапе деятельности. Поэтому, обоснованно многие специалисты-психологи относят их к группе повышенного риска возникновения психологических проблем и психических нарушений. В связи с этим, для предупреждения подобных отрицательных последствий психологической травматизации, необходимо квалифицированное вмешательство специалистов

в области психопрофилактики и психологической коррекции, проведение активных реабилитационных мероприятий с сотрудниками.

Кроме того, необходимо проведение первичных обучающих семинаров и лекций, дающих основы знаний в области психологии, личностных особенностей человека, особенностей его поведения и выхода из конфликтной ситуации.

РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Ускорить принятие Закона «О национальном превентивном механизме в Республике Казахстан», который полностью бы соответствовал требованиям Факультативного протокола к Конвенции ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных и унижающих человеческое достоинство видов обращения и наказания.

2. Ввести систему эффективного контроля деятельности органов, ведущих расследование фактов пыток. Усилить работу по обеспечению прозрачности деятельности УИС, содействовать реализации права родственников на доступ к информации о состоянии осужденных.

3. В рамках проходящей на протяжении последних трех лет гуманизации уголовного законодательства целесообразно акцент сместить от выборочной декриминализации отдельных составов преступлений к полной депенализации санкций. Это повлечет синхронное уменьшение всех сроков лишения свободы, соответственно, сдвинутся сроки наступления УДО (ст.70 УК), замены неотбытой части лишения свободы более мягким видом наказания (ст.71 УК). В целом, уменьшится средний срок лишения свободы *(в настоящее время составляет 8 лет 5 месяцев)*, что напрямую изменит процентное соотношение отбывающих лишение свободы и иные альтернативные виды наказаний. Переход от выборочной декриминализации к масштабной депенализации позволит при уменьшении репрессивности уголовного законодательства сохранить принцип неотвратимости уголовной ответственности.

Внести изменения в законодательство в части создания условий для более широкого применения общественных работ. Данный вид наказания распространен в судебной практике европейских стран, например, в уголовном законодательстве ФРГ *(в большинстве федеральных земель)* существует всего три вида наказания: тюремное заключение, штраф и общественные работы, при этом к последним двум приговариваются порядка 90% осужденных. Согласно нашему законодательству за выполнение общественных работ работодатель все равно должен начислять заработную плату, которая отчисляется в доход государству. Это единственная причина, делающая общественные работы невостребованными, в том числе для социально-значимых объектов *(дома престарелых, муниципальные службы и др.)*. Целесообразно данный вид наказания сделать абсолютно бесплатными и

вести только учет времени выполненных работ, данный подход будет полностью соответствовать международной практике.

4. Принять необходимые и неотложные меры по социально-правовой защищенности сотрудников всех учреждений Уголовно-исполнительной системы.

Увеличить надбавки за вредные условия труда сотрудникам УИС, работающим с больными туберкулезом, до 50% от должностного оклада.

5. Обновить основные фонды и производственные базы уголовно-исполнительных учреждений, способствующие более широкому применению альтернативных лишению свободы видов наказания, более полному обеспечению трудовой занятости тюремного населения и успешной ресоциализации граждан, освободившихся из мест заключения.

6. Комитету уголовно - исполнительной системы МВД РК принять необходимые меры по увеличению количества рабочих мест для осужденных, отбывающих наказание, что будет способствовать своевременному погашению исков и реализации права на УДО.

7. В целях достижения наибольшей эффективности всех мероприятий по реинтеграции бывшего осужденного в общество, рекомендуем возложить функции социально-реабилитационной деятельности на службы пробации.

8. Продолжить работу по созданию центров по адаптации лиц, отбывших наказание, в регионах страны, так как современные условия содержания их в уголовно-исполнительных учреждениях Казахстана наносят определенный урон физическому и психическому здоровью человека, зачастую неспособного длительное время включиться в нормальную жизнь общества.

9. В целях обеспечения независимости медицинских лечебных учреждений Комитета Уголовно-исполнительной системы Министерства внутренних дел РК рекомендуем передать их в ведение Министерства здравоохранения РК.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В Конституции Республики Казахстан человек, его жизнь, права и свободы провозглашены высшими ценностями государства. Согласно Основному закону права и свободы человека принадлежат каждому от рождения, признаются абсолютными и неотчуждаемыми, определяют содержание и применение правовых актов. Конституция обязала законодателя при принятии законов в первую очередь исходить из этой нормы и ставить во главу угла права человека.

За годы Независимости Республикой Казахстан предприняты конкретные шаги по закреплению международных стандартов в области прав человека в национальном законодательстве.

Республика Казахстан стала полноправным субъектом международного права и участником более 60 многосторонних универсальных международных договоров в сфере прав человека, в том числе 7 основных правозащитных конвенций ООН, так называемых, «международных инструментов защиты прав человека».

По сравнению с 2011 годом, провозглашенные и закрепленные Конституцией Республики Казахстан, другими законодательными актами права и свободы человека и гражданина в 2012 году получили дальнейшее развитие и конкретизацию. Гражданские, политические, экономические, социальные, культурные права и свободы человека и гражданина, гарантированные Конституцией и действующим законодательством Республики Казахстан, ее международными обязательствами в сфере прав человека, в основном соблюдались, за исключением некоторых фактов нарушения законности и прав человека, которые были отражены в настоящем докладе и отчетах других уполномоченных государственных органов, правозащитных НПО.

Основные направления государственной политики на перспективу были определены в Послании Президента Республики Казахстан народу Казахстана «Стратегия Казахстан – 2050: новый политический курс состоявшегося государства» от 14 декабря 2012 года. На основе потенциала действующей Конституции Послание предусматривает дальнейшее совершенствование деятельности законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти, правоохранительных органов, развитие институтов гражданского общества, усиление борьбы с коррупцией и преступностью.

Будут модернизирована правоохранительная система Республики Казахстан, продолжено развитие институтов внесудебного урегулирования споров.

Время подтвердило правильность стратегии Республики Казахстан – обеспечение прочной социально-экономической основы для эволюционного продвижения политических и правовых реформ.

Следует отметить, что проведенная целенаправленная структурная работа Казахстана в области рыночной экономики, демократизации общества, сохранении стабильности межнациональных и межконфессиональных отношений, развития институтов гражданского общества, поэтапной гуманизации уголовной политики, защиты и поощрения прав человека очевидны и признаны многими государствами мира, международными и неправительственными правозащитными организациями.

Вместе с тем, по мнению Комиссии по правам человека при Президенте Республики Казахстан, необходимо актуализировать вопросы прав человека в деятельности правоохранительных и судебных органов, полнее использовать возможности казахстанского Омбудсмена и институтов гражданского общества в защите прав человека.

Процесс демократизации государства, в котором фундаментальное значение имеют права и свободы человека, не исчерпывается развитием политических прав человека в ходе формирования институтов власти (выборы Президента, депутатов Парламента и маслихатов, формирование центральных и местных исполнительных органов государственной власти). Демократическая политическая система должна последовательно защищать гражданские, политические, экономические, социальные и культурные права человека, закрепленные в международных пактах и конвенциях, ратифицированных Казахстаном. В реализации этого кардинального вопроса все еще имеются недостатки и нерешенные проблемы, которые были отмечены в настоящем докладе.

Необходимо совершенствовать качество и уровень принимаемых Парламентом законов. Законы республики должны быть приведены в соответствие с нормами международных пактов и конвенций, ратифицированных Казахстаном.

Следует последовательно провести работу по реформированию правоохранительных и судебных органов с позиции полной защиты прав человека, личности в демократическом государстве.

В целях усиления общественного контроля над деятельностью региональных правоохранительных органов целесообразно ввести институт заслушивания отчетов начальников территориальных правоохранительных органов по вопросам профилактики правонарушений и обеспечения правопорядка на заседаниях представительных органов областей и городов Астаны, Алматы с широким приглашением руководителей и представителей гражданского общества.

В соответствии с международными стандартами, установленными ООН, и рекомендациями ОБСЕ деятельность института Омбудсмена должна полностью соответствовать Парижским принципам ООН, устанавливающим общие критерии независимости и эффективности функционирования национального правозащитного института. В связи с этим, а также в целях усиления правозащитной деятельности Омбудсмена необходимо разработать и принять Закон РК «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Казахстан».

В ходе совершенствования национального законодательства и правоприменительной практики страны необходимо создать все условия для полноценного участия представителей гражданского общества в обсуждении законопроектов, иных нормативных правовых актов, затрагивающих права и свободы человека.

Развитие диалога на паритетных началах будет способствовать укреплению форм общественного контроля за соблюдением прав человека в деятельности правоохранительных органов и совершенствованию всех элементов государственного механизма защиты прав человека.

В целях усиления государственных и общественных механизмов защиты прав человека рекомендуем реализовать на практике рекомендации соответствующих договорных органов ООН, вынесенных по результатам рассмотрения национальных докладов Казахстана в сфере прав человека, Совета ООН по правам человека в рамках Универсального периодического обзора, Специального докладчика ООН против пыток г-на Манфреда Новака, Независимого эксперта по вопросам меньшинств Управления Верховного Комиссара ООН по правам человека г-жи Г.Макдугалл, Специального докладчика ООН по вопросу о достаточном жилище г-жи Ракель Рольник, Специального докладчика ООН по праву на образование г-на Кешора Сингха.

Комиссия по правам человека при Президенте РК выражает искреннюю признательность Центру ОБСЕ в Астане, Программе Развития ООН в Казахстане, Генеральной прокуратуре РК, Верховному Суду РК, Конституционному Совету и Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан, государственным органам и неправительственным правозащитным организациям Республики Казахстан, международным неправительственным организациям, международным организациям, аккредитованным в Казахстане (Управление Верховного Комиссара ООН по делам беженцев, Кластерное бюро ЮНЕСКО в Алматы, Международная организации по миграции, Детский Фонд ООН в Казахстане (ЮНИСЕФ), Представительствам Европейской Комиссии в Республике Казахстан и Управления Верховного Комиссара ООН по правам человека в Центральной Азии, Представительству Международной тюремной реформы в Центральной Азии, Министерству иностранных дел РК, Постоянному Представительству Республики Казахстан при Отделении ООН и других международных организациях в Женеве, Посольствам Великобритании, Соединенных Штатов Америки, Королевства Нидерландов, Финляндии, Канады, России в Казахстане за предоставленные материалы, которые были использованы в ходе подготовки настоящего аналитического доклада.

Приложение 1

ХАРАКТЕР
письменных обращений граждан, поступивших в Секретариат Комиссии по правам человека при Президенте Республики Казахстан за 2012 год

№№	Круг проблем, поднимаемых в обращениях граждан	количество обращений	процентное соотношение
1	Несогласие с судебными актами по уголовным делам и административным правонарушениям	**307**	**22,65%**
2	Жалобы на действия и бездействие правоохранительных органов	**178**	**13,13**
3	Несогласие с судебными актами по гражданским делам	**158**	**11,66**
4	Неисполнение судебных решений	**156**	**11,51**
5	Несогласие с возбуждением уголовного дела	**80**	**5,90**
6	Пенсии, пособия, материальная помощь, компенсации, социальные льготы, иные вопросы социального обеспечения	**67**	**4,94**
7	Жилищные и жилищно-коммунальные вопросы	**60**	**4,42**
8	Нарушение трудовых прав	**43**	**3,17**
9	Жалобы на действия и бездействие должностных лиц хозяйствующих субъектов	**40**	**2,95**
10	О нарушении прав оралманов, нарушения при регистрации, получении гражданства, вида на жительство	**21**	**2,54**
11	Жалобы на действия и бездействие акимов, иных должностных лиц органов исполнительной и представительной власти	**31**	**2,28**

12	Жалобы на действия и бездействие должностных лиц исправительных учреждений и на условия содержания в учреждениях петенциарной системы	**30**	**2,21**
13	Жалобы на действия и бездействия должностных лиц организаций образования, культуры, здравоохранения, иных организаций и учреждений	**29**	**2,14**
14	Жалобы на действия и бездействие судебных органов	**27**	**1,99**
15	О нарушении порядка рассмотрения обращений граждан	**23**	**1,69**
16	Жалобы на отказ в условно-досрочном освобождении, переводе из одного учреждения в другое	**22**	**1,62**
17	О нарушении прав дольщиков	**19**	**1,40**
18	Жалобы на действия и бездействие банков второго уровня	**18**	**1,32**
19	По земельным вопросам, невыплата компенсации при сносе, изъятии земельного участка, несогласие с размером выплат и другие	**17**	**1,25**
20	По вопросам религии	**7**	**0,51**
21	Жалобы на применение пыток	**5**	**0,36**
22	Прочие вопросы	17	**1,25**
	ИТОГО	1355	**100%**

Приложение 2

Количество письменных обращений физических и юридических лиц, поступивших из регионов в 2012 году в Секретариат Комиссии по правам человека при Президенте Республики Казахстан

№	Наименование административно-территориальной единицы	Количество обращений	Процентное соотношение, %
1	г.Алматы	**259**	**19,11%**
2	г.Астана	**216**	**15,94%**
3	Южно-Казахстанская область	**121**	**8,93%**
4	Восточно-Казахстанская область	**105**	**7,75%**
5	Карагандинская область	**95**	**7,01%**
6	Алматинская область	**92**	**6,79%**
7	Акмолинская область	**73**	**5,39%**
8	Костанайская область	**70**	**5,17%**
9	Павлодарская область	**55**	**4,06%**
10	Кызылординская область	**54**	**3,98%**
11	Жамбылская область	**47**	**3,47%**
12	Мангистауская область	**36**	**2,65%**
13	Северо-Казахстанская область	**35**	**2,58%**
14	Актюбинская область	**34**	**2,51%**
15	Атырауская область	**29**	**2,14%**
16	Западно-Казахстанская область	**24**	**1,77%**
•	*Зарубежные государства (страны ближнего и дальнего зарубежья)*	**10**	**0,74%**
	ИТОГО	**1355**	**100%**