

УДК 343. 85

*Т.Н. Маматюк***ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ:
ПРОБЛЕМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ С УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМОЙ
В ПРИДНЕСТРОВСКОЙ МОЛДАВСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ**

Рассматриваются правовое регулирование общественных организаций в Приднестровской Молдавской Республике (ПМР) и проблемы взаимодействия с уголовно-исполнительной системой. Обозначены правовые основы деятельности системы наказаний, в которую входит большой комплекс нормативно-правовой базы Приднестровья. Дается определение общественных объединений, в состав которых входят общественные организации. Приведены данные исследований по общественным организациям ПМР, примеры уставов организаций, взаимодействующих с уголовно-исполнительной системой. Определены проблемные моменты законодательного и практического взаимодействия. Приводятся статистические данные. Отмечено отсутствие в уголовно-исполнительном законодательстве РФ и ПМР четких правовых критериев привлечения общественных организаций в деятельность уголовно-исполнительной системы, не закреплены механизмы взаимодействия, нахождения и проведения профилактических мероприятий общественными организациями на территории мест принудительного содержания. Вносятся конкретные предложения о повышении роли общественных организаций с использованием эксперимента и другие актуальные предложения.

Ключевые слова: правовое регулирование, общественные организации, устав, уголовно-исполнительная система, законодательство, закон, статистика, места принудительного содержания, профилактика, несовершеннолетние, осужденные, эксперимент.

Основным вектором развития законодательства Приднестровской Молдавской Республики (далее – ПМР) является гармонизация с законодательством Российской Федерации, в том числе и правовое регулирование взаимодействия общественных организаций с уголовно-исполнительной системой ПМР.

Правовую основу деятельности уголовно-исполнительной системы ПМР составляют: Конституция Приднестровской Молдавской Республики, Уголовно-исполнительный кодекс ПМР, иные правовые акты Приднестровской Молдавской Республики, нормативные акты Министерства юстиции Приднестровской Молдавской Республики, согласованные с прокуратурой республики и принятые в пределах полномочий Министерства юстиции и во исполнение законов и иных нормативных актов высших законодательных органов Приднестровской Молдавской Республики¹.

Существование общественных организаций в ПМР обязывает государство нормативно определять основы их статуса и деятельности в интересах обеспечения целостности конституционного строя, прав и свобод человека и гражданина. Право на объединение закреплено в ст. 33 Конституции ПМР: «Граждане Приднестровской Молдавской Республики имеют право объединяться в профессиональные союзы, политические партии и другие объединения, участвовать в массовых движениях, не запрещенных законом»².

В исследовании В.С. Нерсисянца общественные объединения определяются как «правовая форма взаимоотношений личности и общества»³, как «форма ограничений притязаний власти, противовес всемогуществу государственной власти, призванный обеспечить ее ограничение и самоограничение»⁴. Через общественные объединения и их составную часть – общественные организации реализуются разнообразные права и свободы человека, гражданина, в том числе, право на объединение.

Базовым законодательным актом, регулирующим деятельность общественных объединений в ПМР, является закон «Об общественных объединениях»⁵ (см. табл.).

¹ История создания Государственной службы исполнения наказания Министерства Юстиции ПМР. URL: <http://gsinpmr.org/page/istoriya>

² Конституция Приднестровской Молдавской Республики. Принята на всенародном референдуме 24 декабря 1995 г. // СЗ МР. 96-1.

³ Нерсисянц В.С. История идей правовой государственности. М., 1993. С. 15.

⁴ Общая теория государства и права / под ред. В.В. Лазарева. М., 1999. С. 25.

⁵ Закон об общественных объединениях от 28 января 2000 года №240-3 // СЗ МР. 2000-1.

Законодательство общественных объединений и некоммерческих организаций в ПМР

Организационно-правовая форма общественного объединения, некоммерческой организации	Нормативно-правовой акт, регулирующий деятельность общественного объединения, некоммерческой организации
Общественные объединения: – общественная организация, – общественное движение, – общественный фонд, – общественное учреждение	Закон ПМР «Об общественных объединениях» № 240-3 от 28 января 2000 г., Гражданский кодекс ПМР (далее – ГК ПМР) ч. 1, № 279-ЗИД от 14 апреля 2000 г.
Религиозная организация	ГК ПМР, Закон ПМР «О свободе совести и религиозных объединениях» от 23 августа 1995 г.
Политическая партия	Закон ПМР «О политических партиях» № 239-3 от 28 января 2000 г.
Фонд	Указ Президента ПМР «О фондах в Приднестровской Молдавской Республике» № 224 от 24 апреля 1997 г. (утратил силу 15 января 2001 г.), ГК ПМР.
Учреждение	ГК ПМР, закон ПМР «Об образовании» № 294 – 3-III от 27 июня 2003 г.

В настоящее время в республике зарегистрировано 600 общественных объединений. Из них 530 – общественных организаций. Они отличаются социальной базой, структурой и методами деятельности, местом и ролью в политической системе, идеологическими и программными установками⁶.

При исследовании роли деятельности общественных организаций в местах принудительного содержания несовершеннолетних, было выявлено, что из общего числа общественных организаций лишь в 15 из них в уставных документах были прописаны общие направления. К ним относятся: работа по профилактике, предотвращению молодежной преступности и безнадзорности; поддержка и защита интересов социально незащищенных детей и трудных подростков; воспитание молодежи в духе патриотизма, интернационализма и гуманизма, развитие идеалов гармоничной личности; духовное и нравственное развитие молодого поколения; содействие развитию дружеских отношений между людьми всех национальностей, проживающих в ПМР; пропаганда здорового образа жизни среди молодежи, работа по физическому оздоровлению молодого поколения и др. Конечно, цели и задачи этих общественных организаций более широкие.

Можно отметить следующие три организации, в уставах которых прописано их взаимодействие с системой наказания:

1) республиканская общественная организация «Историко-патриотический клуб “8-й Драгунский Астраханский полк”». В ее уставе среди целей можно отметить работу по профилактике и предотвращению молодежной преступности и безнадзорности; профилактику преступности в местах лишения свободы;

2) общественная организация «Пристань Надежды» - профилактика подростковой и молодежной преступности в местах лишения свободы;

3) общественная организация «Молодежное движение “В действии”» развивает благотворительную деятельность в тюрьмах⁷.

Согласно результатам опроса практических работников уголовно-исполнительной системы ПМР ни одна из вышеперечисленных организаций не проявляла интереса к сотрудничеству. В основном взаимодействие сводится к благотворительной и гуманитарной помощи несовершеннолетним. Исключение составляют религиозные организации, которые в качестве одной из целей своей деятельности видят нравственное исправление осужденных.

Необходимо отметить, что в отличие от Российской Федерации, в 24 воспитательных колониях для несовершеннолетних которой содержатся на 1 марта 2017 г. 1 633 человека⁸, в Приднестровье в

⁶ Минюст ПМР: Государственная служба регистрации и нотариата. URL: <http://www.minjust.org/web.nsf/all/%D0%93%D0%A1%D0%A0%D0%B8%D0%9D>.

⁷ Минюст ПМР: Государственная служба регистрации и нотариата. <http://www.minjust.org/web.nsf/all/%D0%93%D0%A1%D0%A0%D0%B8%D0%9D>.

одном воспитательном учреждении ГСИН МЮ ПМР для несовершеннолетних на 17 марта 2017 г. отбывает наказание 21 человек⁹.

Общественные организации Приднестровья и их роль в уголовно-исполнительной системе представляют собой достаточно проблемный объект для исследования. Практически нет никаких исследований в этой области. Иногда не подтвержденная фактами информация о состоянии гражданского общества и неофициальная статистика появляются в разных отчетах и несистемных исследованиях. За последнее время был сделан ряд попыток проанализировать правовой статус общественных объединений и развитие гражданского общества в Приднестровье. Однако, к сожалению, до сих пор комплексно данную проблему так и никто и не изучал¹⁰.

Исследование этой темы актуально и необходимо для современного развития приднестровского общества, поэтому обращение к трудам российских учёных, безусловно, поможет в решении данной задачи.

Проблемы участия общественности в исправлении осужденных к лишению свободы нашли отражение в работах С.Н. Афоничкина¹¹, С.А. Борсученко¹², М.Г. Деткова¹³, А.А. Павлова¹⁴ и др. Особенности и формам общественного воздействия на осужденных, отбывающих наказание в пенитенциарных учреждениях, значительное внимание уделяли Ю.М. Антонян, Е.А. Антонян, М.Н. Гернет, Г.И. Люблинский, С.В. Познышев, Н.С. Таганцев, И.В. Упоров, И.Я. Фойницкий, Н.М. Ядринцев и др.

Вопросам общественного контроля за обеспечением прав несовершеннолетних осужденных к лишению свободы посвятил своё диссертационное исследование А.С. Александров¹⁵, в котором он рассмотрел общественные отношения, связанные со становлением и осуществлением общественного контроля за обеспечением прав несовершеннолетних осужденных в местах лишения свободы, степень их регулирования нормами права и проблемы, возникающие при их применении.

Анализируя правовые нормы приднестровского законодательства, которые регламентируют деятельность общественных организаций, можно сделать вывод о том, что в ПМР создается правовая основа для их сотрудничества с государственными структурами. Однако соответствующие формы реализации этого взаимодействия до сих пор так и не выработаны.

Законодатель в Уголовно-исполнительном кодексе ПМР в ст. 8 «Участие общественности в исправлении и перевоспитании осужденных» закрепил норму о том, что «общественные организации и объединения оказывают содействие в работе учреждений и органов, исполняющих наказания, принимают участие в исправлении и перевоспитании осужденных»¹⁶, однако в статье нет определения понятия, не раскрыто содержание, не определены формы и направления реализации общественного воздействия. Не закреплен механизм взаимодействия, нахождения и проведения профилактических мероприятий общественными организациями на территории мест принудительного содержания.

В мае 2016 г. на круглом столе X Российского конгресса уголовного права «Криминологические основы уголовного права» в МГУ им. М.В. Ломоносова доктором юридических наук, профессором В.М. Селиверстовым был представлен первый вариант научно-теоретической модели Общей части Уголовно-исполнительного кодекса РФ. Особый интерес вызвал вопрос общественного воздействия на осужденных, отраженный в ст. 31 гл. 3 «Исправительно-предупредительное воздействие на осужденных», в которой определяется, что «общественное воздействие на осужденных представляет

⁸ Краткая характеристика уголовно-исполнительной системы. URL: [HTTP://WWW.FSIN.SU/STRUCTURE/INSPECTOR/IAO/STATISTIKA/KRATKAYA%20NAR-KA%20UIS](http://www.fsин.su/structure/inspector/iao/statistika/kratkaya%20nar-ka%20uis).

⁹ Статистические данные ГСИН МЮ ПМР. URL: <http://gsinpmr.org>

¹⁰ Лысенко В.В. Конституционно-правовые основы внутригосударственной и международной деятельности общественных объединений (в контексте опыта Российской Федерации, Республики Молдова и Приднестровья): дис. ... докт. юрид. наук. М., 2016. С. 221.

¹¹ См.: Афоничкин С.Н. Участие общественности в деятельности уголовно-исполнительной системы на современном этапе: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. 229 с.

¹² См.: Борсученко С.А. Контроль за деятельностью персонала учреждений и органов, исполняющих наказания: монография. М.: РПА Минюста России, 2013. 130 с.

¹³ См.: Детков М.Г. Тюрьмы, лагеря и колонии России. М.: Вердикт-Ш, 1999. 448 с.

¹⁴ См.: Павлов А.А. Участие общественности в деятельности уголовно-исполнительной системы на современном этапе: дис. ... канд. юрид. наук. Вологда, 2009. 222 с.

¹⁵ См.: Александров А.С. Общественный контроль за обеспечением прав несовершеннолетних осужденных к лишению свободы: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Вологда, 2014. 24 с.

¹⁶ Уголовно-исполнительный кодекс ПМР от 19.07.2002г. № 1 60-3-III // САЗ 02-29. Ч. 1. Ст. 8.

собой основанную на законодательстве Российской Федерации социально полезную деятельность институтов гражданского общества и граждан, осуществляемую субъектами общественного воздействия совместно с учреждениями и органами, исполняющими уголовные наказания и иные меры уголовно – правового характера, и направленную на обеспечение достижения цели исправления осужденных»¹⁷. А ч. 2 ст. 31 гласит: «Общественное воздействие на осужденных могут оказывать политические партии, правозащитные организации ... и другие общественные организации.»¹⁸.

Анализируя правовые нормы уголовно-исполнительного законодательства, регламентирующие деятельность общественных организаций, и в Приднестровье, и в Российской Федерации, можно отметить возобновление участия общественных организаций в профилактике преступности в местах принудительного содержания. Но этому мешают такие факторы, как отсутствие четких правовых критериев привлечения общественных организаций в деятельность уголовно-исполнительной системы.

Нельзя не согласиться со словами доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки РФ С.А. Авакьяна, сказанными на совместной XVI международной научно-практической конференции МГУ им. М.В. Ломоносова и IX международной научно-практической конференции «Кутафинские чтения» «Стратегия национального развития и задачи российской юридической науки»: «...Необходимо повысить роль общественных организаций и поднять общественные отношения на уровень конституционного регулирования...».

По нашему мнению, было бы целесообразно придать деятельности уголовно-исполнительной системы плановый характер, отвечающий современным требованиям и потребностям; повысить роль общественных организаций путем законодательного закрепления в Конституции РФ, УИК РФ и других законах.

Кроме организации совместной комплексной целенаправленной деятельности специалистов образования, здравоохранения и правоохранительных органов можно также предложить в деятельности общественных организаций законодательно закрепить профилактическую работу с несовершеннолетними в местах принудительного содержания и разработать её законодательное сопровождение, в том числе и ведомственными нормативными актами.

На основе отечественного и зарубежного опыта деятельности уголовно-исполнительной системы принять меры по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики, особенно касающихся нахождения несовершеннолетних в местах закрытого типа.

Следует изменить подход к подготовке квалифицированных кадров, которые способны будут на основе апробированных практических данных участвовать в разработке рекомендаций о взаимодействии сотрудников правоохранительных органов с общественными организациями и повышении их роли в профилактической работе в местах принудительного содержания несовершеннолетних.

Необходимо рассмотреть возможность осуществления в отдельно взятом учреждении закрытого типа для несовершеннолетних эксперимента по проведению общественными организациями мероприятий по профилактике преступности несовершеннолетних в местах принудительного содержания и в случае положительного результата закрепить их на законодательном уровне и внедрить в практику.

Поступила в редакцию 21.05.17

T.N. Mamatyuk

LEGAL REGULATION OF PUBLIC ORGANIZATIONS: PROBLEMS OF INTERACTION WITH CRIMINAL EXECUTIVE SYSTEM IN THE TRANSNISTRIAN MOLDOVAN REPUBLIC

The legal regulation of public organizations in the Transnistrian Moldavian Republic (PMR), the problems of interaction with the penitentiary system are disclosed in the present article. The article presents the legislative bases of functioning of the system of punishments which includes a large complex of the legal and regulatory base of Transnistria. The author gives the definition of public associations including public organizations. In addition, the article presents the research data on public organizations of the PMR, and examples of the Charters of organizations interacting with the criminal executive system. The problems of legislative and practical cooperation are identified. Statistical data are given. The author notes that there are no clear legal criteria for the involvement of public organizations in the activity of the penal system in the criminal and executive legislation of the Russian Federation and in the PMR; the mechanism of interaction and conducting pre-

¹⁷ См.: Общая часть нового Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации: результаты теоретического моделирования / под ред. В.И. Селиверстова. М.: ИД «Юриспруденция», 2016. С. 41, 47.

¹⁸ Там же. С. 47.

ventive measures by public organizations in the places of forced detention is not vested. Specific proposals involving the experiment and other relevant methods to increase the role of public organizations are made.

Keywords: legal regulation, public organizations, the charter, the penal system, legislation, law, statistics, places of forced detention, prevention, juveniles, convicts, experiment.

Маматюк Тамара Николаевна,
аспирант МГЮА им. О.Е. Кутафина,
старший преподаватель кафедры уголовного права,
уголовного процесса и криминалистики
Приднестровский государственный университет
им. Т.Г. Шевченко
3300, г. Тирасполь, ул. 25 Октября, 128
E-mail: aramat60@bk.ru

Mamatyuk T.N.,
postraduate student of Moscow State Law Academy,
senior lecturer at the Department of Criminal Law,
Criminal Procedure and Criminalistics
Pridnestrovian State University
Strada 25 Octombrie, 128, Tiraspol, MD-3300
E-mail: aramat60@bk.ru