

## ПЕРСПЕКТИВЫ РЕАЛИЗАЦИИ ИНСТИТУТА ПРОБАЦИИ В СОВРЕМЕННОЙ ПЕНИТЕНЦИАРНОЙ ПОЛИТИКЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Габараев А.Ш.<sup>1</sup>, Новиков А.В.<sup>1</sup>

*ФКУ НИИ ФСИН России, Москва, Россия, (125130, г. Москва, Нарвская ул. 15 «а»), e-mail: gabiron@mail.ru*

В настоящей статье рассматриваются вопросы, связанные со становлением в Российской Федерации государственной службы пробации, законодательным регулированием ее деятельности. Авторы анализируют проблемы применения института пробации в рамках государственной пенитенциарной политики по реформированию уголовно-исполнительной системы, дают понятие, признаки и характеристику института пробации. Обозначены возможные перспективы развития этой службы с учетом зарубежного опыта, а также рассматриваются некоторые аспекты совершенствования системы исполнения наказаний, не связанных с лишением свободы. Сегодня служба пробации является важнейшим институтом сферы уголовного правосудия и предупреждения преступлений во многих странах мира. В правовых системах зарубежных государств данный уголовно-правовой институт, которые представляют возможность за совершение преступления при наличии установленных законом условий применять альтернативные виды наказаний, взамен реального лишения свободы. Чаще всего термин «пробация» употребляется в связи с деятельностью по исполнению наказаний, альтернативных лишению свободы, наказаний, которые осужденные отбывают в обществе. Пробация рассматривается как уголовный надзор (уголовная опека). Интерес к службе пробации возникает в связи с ее функцией исполнения наказаний, несвязанных с изоляцией от общества. Например, такого их вида, как общественно полезные работы, а также условного наказания. Термин «пробация» употребляется также в другом значении - как институт, сопровождающий условное лишение свободы или отсрочку вынесенного приговора.

Ключевые слова: государственная политика, пенитенциарная система, служба пробации, альтернативные лишению свободы виды наказаний, уголовно-исполнительные инспекции.

## THE PROSPECTS FOR THE IMPLEMENTATION OF THE INSTITUTE OF PROBATION IN MODERN PENAL POLICY OF THE RUSSIAN FEDERATION

Gabaraev A. S.<sup>1</sup>, Novikov A.V.<sup>1</sup>

*FSI research Institute of the Federal penitentiary service of Russia, Moscow, (125130, Moscow, Narvskaya str. 15 «a»), e-mail: gabiron@mail.ru*

This article examines the issues associated with the development of the Russian Federation of the state probation service, legislative regulation of its activity. The authors analyze the problems of the institution of probation under state prison policies on reforming the penal system, give the definition, features and characteristics of the probation Institute. Designated possible future development of this service with regard to foreign experience, and also discusses some aspects of improving the system of execution of punishments not connected with imprisonment. Today the probation service is an important Institute of criminal justice and crime prevention in many countries. In the legal systems of foreign countries the criminal law Institute, which present the opportunity for the offence in the presence of the statutory conditions to apply alternative punishments, instead of real prison. Most often the term «probation» is used in connection with the activity on execution of punishments, alternative to imprisonment, punishments that convicts serve in society. Probation is regarded as a criminal supervision (criminal custody). Interest the probation service arises from its function of corrections, unbound with isolation from society. For example, such species as socially useful work, as well as probation. The term «probation» is used also in another sense - as an institution, accompanying probation or deferred sentence.

Keywords: government policy, the prison system, the probation service, alternative to imprisonment penalties, criminal-executive inspections.

В настоящее время происходит реформирование уголовно-исполнительной системы Российской Федерации, одним из важнейших направлений которого является развитие системы наказаний, альтернативных лишению свободы.

Курс на либерализацию уголовной политики, поиски альтернатив лишению свободы обусловлены не только расширением правоприменительной практики судов по назначению наказаний, альтернативных лишению свободы, дальнейшей гуманизацией уголовных наказаний, но и политическими соображениями, социально-экономическими факторами реализации судебных решений.

Согласно докладу, подготовленному экспертами Института криминологии и уголовного права Университета Лозанны, в России самый высокий процент заключенных среди стран Совета Европы (СЕ) и самый низкий уровень расходов на них.

По состоянию на 1 января 2015 г. в учреждениях уголовно-исполнительной системы (далее – УИС) содержалось 671,7 тыс. человек. Очевидно, что необходимость содержания столь значительного количества осужденных лиц, требует от государства соответствующих бюджетных ассигнований, корректировки других социально ориентированных программ, дополнительных усилий по нейтрализации криминальной культуры.

В рамках реформирования уголовно-исполнительной системы предусматривается совершенствование правовых, организационных и иных условий деятельности уголовно-исполнительных инспекций (далее - УИИ), приданием их работе социальной направленности, проведение подготовительных работ к последующей постпенитенциарной адаптации через службу пробации.

Концепцией долгосрочного социально – экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утверждённой распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 года № 1662-р, за службой пробации предусмотрены функции по обеспечению социально-психологическое сопровождения осужденных, усиление социальной и реабилитационной составляющей приговоров судов, в части реализации принудительных мер воспитательного воздействия, формирование и развитие механизмов восстановительного правосудия и проведения примирительных процедур

«Пробация» (*от лат probatio – испытание*) – уголовный надзор, опека) как понятие, используется в правовом дискурсе для институционализации пенитенциарной деятельности (служб) по работе с осужденными к наказаниям не связанными с лишением свободы или освобожденными из-под стражи.

В пенитенциарных системах многих стран мира, служба пробации является важнейшим институтом сферы уголовного правосудия и предупреждения преступлений.

В правовых системах зарубежных государств, данный уголовно-правовой институт, представляет возможность применять альтернативные виды наказания за совершение преступления, взамен реального лишения свободы (при наличии установленных законом

оснований). Такими, институтами probation, на сегодня являются, условное осуждение, условно (безусловное) освобождения от наказания, общественно полезные работы и др.

Под probation, на сегодня, различают комплекс мер, направленных на социальную реабилитацию и адаптацию, защиту законных прав и интересов лиц, подвергшихся уголовному преследованию и оказавшихся в трудной жизненной ситуации, контроль и надзор за их поведением [1].

В этом понимании probation охватывает досудебную стадию, стадии назначения и исполнения наказания и мер уголовно-правового характера (воздействия), а также постпенитенциарную стадию [7].

Наиболее распространенная коннотация термина «probation» связана с деятельностью по исполнению наказаний, не связанных с изоляцией от общества, где под ней понимают уголовный надзор или уголовную опеку.

По мнению других специалистов, сущность probation заключается не только в осуществлении принудительного надзора за поведением осужденного, контроле выполнения, возложенных на него судом обязанностей, но и профилактики совершения повторных преступлений, помощи в социальной адаптации, коррекции его поведения [4].

Понятие «probation» употребляется также значении института, сопровождающего условное лишение свободы или отсрочку вынесенного приговора.

Как правило, probation применяется в отношении уголовных преступлений, влекущих уголовную ответственность в виде лишения свободы сроком не более двух-трех лет.

То есть в данном случае, суть probation заключается в том, что наряду с серьезными ограничениями повседневных жизненных условий правонарушителя, в случае нарушения порядка и условий отбывания наказания не связанного с лишением свободы, испытательного срока условного осуждения она грозит непосредственной заменой наказания на лишение свободы.

В ходе своей эволюции институт probation все больше стал выполнять социально-реабилитационные функции в отношении граждан, преступивших закон и нуждающихся в подобной помощи. При этом в разных странах имелись существенные отличия в характере, функциях и организационном построении службы probation.

Необходимо отметить, что в России службы, аналогичной зарубежным службам probation, на сегодняшний день не существует, хотя в экспертном сообществе, по данному вопросу имеются различные мнения.

Часть специалистов полагает, что в России есть уголовно-исполнительные инспекции ФСИН России, которые в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 16.06.1997 № 729 (ред. от 23.04.2012) «Об утверждении Положения об уголовно-исполнительных

инспекциях и норматива их штатной численности» исполняют уголовные наказания в отношении лиц, осужденных без изоляции от общества, а также меру пресечения в виде домашнего ареста [9].

Другие эксперты считают, что по своему содержанию функции уголовно-исполнительных инспекции (далее – УИИ) в России не соответствуют зарубежным службам пробации, и они не могут оказывать своим подучетным реальную помощь в социальной адаптации.

На сегодня, УИИ, не представляют досудебные доклады, по ходатайству органа уголовного преследования, прокуратуры или суда, в том числе и при решении судом вопроса об избрании меры пресечения в виде ареста. Также, УИИ не организуют примирительные процедуры (медиации) между сторонами уголовно-правового конфликта, не разрабатывают и не осуществляют коррекционные программы социального поведения подконтрольных лиц, не решают задач оптимального обеспечения интересов несовершеннолетнего осужденного. При этом, в качестве главного аргумента, эксперты указывают на то, что современное пенитенциарное законодательство Российской Федерации по смыслу не предусматривает для них перечисленные функций [6].

Данное обстоятельство эксперты связывают с тем, что исполнение общепризнанных норм международного права и международных обязательств России в сфере исполнения наказаний нашим законодателем, принявшим Уголовно-исполнительный кодекс, поставлено в прямую зависимость от «экономических и социальных возможностей» [3].

Данный дуализм мнений обусловлен, кроме того и тем, что, «пробация» представляет собой сложный социально-правовой институт. Подтверждение тому является то, что правовые системы различных государств не однозначно трактуют содержание и юридическую природу института пробации.

С одной стороны, основу этой деятельности сейчас выполняют уголовно-исполнительные инспекции, которые вероятно станут стержнем, основой новой службы со своим кадровым составом и расширенными полномочиями. С другой стороны, пробация подразумевает:

- содействие суду в вынесении справедливого приговора, соответствующего характеру и степени общественной опасности совершенного деяния, целесообразности применения пробации к конкретному лицу), посредством изучения личности преступника в ходе процесса его исправления;

- необходимость выявления психологических и социальных особенностей личности подучетного лица, что обуславливает формирование индивидуальной программы его исправления и принятие мер по ее реализации (в случае применения к нему пробации).

- одним из ключевых факторов, содействующих развитию социальных связей осужденного в обществе, рассматривается участие в проводимой работе общественных организаций, добровольных помощников.

Пробация также предполагает систему исполнения данного уголовного наказания, состоящую из комплекса подготовительных или досудебных мероприятий, включающую не только сбор информации о правонарушителе, но и подготовку предварительного «социального» доклада характеризующего личность преступника. Важное значение имеет процессуальная составляющая, заключающаяся в участии в судебных заседаниях, представлении «социального» доклада характеризующего личность преступника суду, правоприменительная (или post-судебная) функция предполагающая надзор за осужденными по специальной программе, обоснованной в социальном докладе. Нельзя обойти вниманием и работу по социально-правовому сопровождению подконтрольного лица, предполагающую разумное сочетание мер воспитательного и карательного воздействия [9]. В криминологическом аспекте, пробация предполагает систему мер предупреждения преступности и средств ресоциализации осужденных.

В настоящее же время, инспекции не выполняют функции социальной адаптации, реабилитации — содействия в регистрации по месту пребывания, оформления паспортов, медицинских полюсов, социальных выплат, установлению социальных связей, психологического исследования и сопровождения. Более того, ряд функций пробации сейчас исполняют различные федеральные структуры: Минюст РФ, ФСИН России, Минсоцразвития РФ, Минздрав РФ и др. При этом у инспекций, в конечном счете, единолично отвечающих за отбытие наказания, в ходе межведомственного взаимодействия постоянно возникают определенные трудности с данными структурами.

Пробация употребляется также в другом значении – как вид уголовного наказания на условиях пребывания осужденного в обществе, но под надзором специальной службы на срок и с определенными ограничениями (выполнением обязательств), установленными судом.

В последнем случае, правонарушитель, в отношении которого вынесен приказ о пробации, обычно подвергается определенному надзору со стороны сотрудника службы пробации в течение установленного срока. В ряде стран мира отсрочка исполнения приговора предусмотрена и без установления надзора над правонарушителем. В качестве примера можно привести Венгрию, где установление надзора со стороны сотрудника службы пробации обязательно в отношении только несовершеннолетних и рецидивистов, а в других случаях решение этого вопроса отдается на усмотрение суда.

Но именно эта сторона пробации, то есть нивелирование обязанностей

правонарушителя до простого поддержания режима присутствия с сотрудником службы пробации, привела, по мнению некоторых экспертов, к стагнации этого института, как раз в тех странах, где он был более всего развит и распространен (Англия, США и т.д.) Одной из главных причин подобного кризиса, является профанация сущности и содержания института пробации, сведения ее к лишь социальной реабилитации осужденных [2]. К тому же, несмотря на общую востребованность и популярность службы пробации, численность ее персонала и финансирование неуклонно сокращалось.

Как следствие, подучетным лицам, находившимся в пробационном режиме, была предоставлена недопустимая свобода, при которой пробация свелась к ежемесячным встречам правонарушителя с сотрудником контролирующей службы. Указанные обстоятельства, не могли не вызвать скепсис к пробации со стороны общественности, как форме социально-правового контроля и даже уголовно-правового института.

С целью преодоления возникшего кризиса, в период выполнения работ и интенсивного пробационного надзора, на подучетных лиц, со стороны сотрудников пробации, были возложены не только жесткие обязательства, но и применен более строгий контроль поведения. Но, данная схема требовала достаточного финансового сопровождения и подходила в большей степени к тем правонарушителям, которые не принадлежат к группе низкого риска и потенциально более опасны.

Тем не менее, помимо гуманитарных соображений оградить правонарушителей от негативных последствий тюремного заключения, криминальной субкультуры, с прагматической точки зрения затрат на тюремное заключение, пробационный надзор дает государственной казне значительную экономию средств.

С учетом вышеизложенного, на сегодня, целесообразны три варианта организации службы пробации:

1. Создание службы пробации как единой, централизованной и самостоятельной системы учреждений социальной пробации и органов управления ими. Уголовно-исполнительные инспекции в этом случае передаются в новую структуру – службу пробации.

2. Образование службы пробации на базе уголовно-исполнительных инспекций в организационно-правовых рамках уголовно-исполнительной системы России.

3. Поэтапное внедрение отдельных элементов пробации (докладов о социальном обследовании, пробационного контроля, отдельных элементов социальной помощи) на различных этапах правоохранительной деятельности без образования службы пробации.

В целом, выбор модели зависит от ряда факторов, в первую очередь от экономического положения России, его приоритетов в социально-экономической и политической сферах.

Так, в июне 2011 года, на основании распоряжения Администрации Президента Российской Федерации № 337, в связи с поручением Президента РФ от 10 мая 2011 № ПР-1293 целях проработки вопроса о создании службы пробации была создана межведомственная рабочая группа, которой в 2012 г. подготовлен первый пакет законопроектов по созданию Федеральной службы пробации Российской Федерации (в том числе с финансовыми обоснованиями).

Идея целесообразности создания в России системы пробации в рамках отдельной федеральной службы, находящейся в подведомственности Минюста РФ была одобрена в марте 2013 г. на одном из первых заседании рабочей группы для проработки вопросов организации Всероссийской конференции по проблемам пробации.

В тоже время, подготовленный в 2012 году проект федерального закона, предусматривающий создание указанной службы, не нашел поддержки Министерства финансов РФ, поскольку его реализация требовала более 65 млрд. рублей.

В результате, Минюст России подготовил законопроект предусматривающий введение отдельных элементов пробации в отношении несовершеннолетних. В дальнейшем, анализ законопроекта показал, что без существенной доработки его нельзя вводить в действие.

Проект разрабатывается во исполнение Плана первоочередных мероприятий до 2014 года по реализации важнейших положений Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 – 2017 годы. [7].

Вместе с тем потребность России в формировании службы, соединяющей в своей деятельности контрольно-надзорные функции и полномочия по социальной адаптации и реабилитации, вне всякого сомнения, давно назрела. Учреждение такой службы не должно превратиться в очередное переименование: вместо уголовно-исполнительных инспекций – органы пробации. Для этого, доработанный с участием представителей науки, общественности, работников судов, правоохранительных органов законопроект целесообразно в рамках эксперимента ввести в действие на территории нескольких субъектов Российской Федерации для оценки эффективности мероприятий по социальной адаптации и реабилитации осужденных [8].

Учитывая трудности с финансовым обеспечением создания полноценной службы пробации, тем более, в условиях сегодняшнего экономического кризиса, реальной перспективой может стать поэтапное внедрение ее элементов с последующим образованием

службы в имеющихся организационных и правовых рамках на базе действующих уголовно-исполнительных инспекций ФСИН России. В дальнейшем служба пробации может приобрести самостоятельный статус в формате отдельной федеральной службы, где на сроки этапы реализации будут принципиально влиять социально-политические и экономические условия развития России.

Очевидно, что необходимо проводить синхронную работу по изучению зарубежного опыта и развивать отечественные наработки с опытом совершенствования правосудия и практики исполнения наказаний, альтернативных лишению свободы. Важно продолжать совершенствовать уголовно-исполнительную политику страны, приближать ее к европейским стандартам, использовать полученные результаты при разработке современной правовой парадигмы.

Отработку элементов пробации для осужденных без изоляции от общества можно проводить в рамках экспериментальных (пилотных) проектов, которые целесообразно проводить в различных регионах России.

Мировая тенденция развития служб пробации и их опыт дают основание при рассмотрении концепции создания института пробации в Российской Федерации заложить в нее следующие принципы:

- указанный институт должен иметь самостоятельное ведомственное подчинение;
- служба пробации должна заполнить нишу социально-реабилитационной работы с гражданами, преступившими закон;
- эта служба должна быть компактным органом, который обязан не только сам решать социально-реабилитационные задачи, но и организационно и финансово мобилизовывать все соответствующие ресурсы на обслуживаемой территории. Например, посредством формирования индивидуальных программ реабилитации и контроля [5].

Исходя из опыта стран Запада, можно утверждать, что проработанная система пробации не только предупреждает криминализацию личности, снижает повторную преступность и уменьшает нагрузку на пенитенциарную систему, но и способствует снижению общего уровня преступности в обществе.

Важно отметить, что в создании полноценной службы пробации заинтересовано и судейское сообщество: имея в своем распоряжении досудебный доклад, в котором содержится информация о криминогенных, социальных и психологических особенностях подсудимого, оценка рисков совершения повторного правонарушения и рекомендации по целесообразности применения условной меры, суд может назначать дополнительные обязанности, с учетом индивидуального плана работы с правонарушителем.

Тем не менее, на сегодня, вопрос о создании в Российской Федерации службы пробации остается актуальным и полагаем, что его проработка будет продолжена.

Очевидно также, что многие принятые в данном направлении решения требуют дальнейшего совершенствования и развития.

В целом, создание отдельной, единой и независимой службы пробации в России смогло бы эффективно реализовывать государственную политику в области исполнения уголовных наказаний, не связанных с лишением свободы.

### Список литературы

1. Давыденко В.М. Служба пробации как основа социальной реабилитации несовершеннолетних, находящихся в конфликте с уголовным законом // Ведомости уголовно-исполнительной системы. 2011. № 4. – С. 24
2. Кунаш К.А., Обернихина О.В. Перспективы создания службы пробации в Российской Федерации//Вестник Кузбасского института ФСИН.2014. № 3.
3. Николаева Ю.В. Перспективы совершенствования правовой защиты прав несовершеннолетних в России // Адвокат. 2011. № 7. – С.16.
4. Пахомова С.Ю. Проблемы формирования системы пробации в условиях современной уголовно-правовой системы России // Пробелы в российском законодательстве // Материалы международной научно-практической конференции, посвященной памяти академика В.Н. Кудрявцева. – Ставрополь, 2009. – С. 134.
5. Рахмаев Э.С. Службе пробации быть // Человек: преступление и наказание. 2009. № 3. – С. 30.
6. Садыков А.У. Перспективы института пробации в современной России//Общество и право.2011. № 3. – С. 215.
7. Селиверстов В.И., Майстренко Г.А., Баймолдина С.М. Альтернативы лишению свободы по законодательству Республики Казахстан, Республики Кыргызстан и Республики Таджикистан // Вестник института. Научно-практический журнал Вологодского института права и экономики ФСИН. Преступление. Наказание. Исправление. 2014. № 2 (26). - С.93.
8. Сергеев Д.Н. Нужен ли закон о пробации? // Юридическая наука и правоохранительная практика [электронный ресурс]. [Научная библиотека КиберЛенинка] 2013. №3 (25). URL:<http://cyberleninka.ru/article/n/nuzhen-li-zakon-o-probatsii> [дата обращения: 15.03.2015].
9. Шатанкова Е.Н. Институт пробации: опыт зарубежных стран//Вестник Российской правовой академии. 2007. № 4. – С. 78.

**Рецензенты:**

Спасенников Б.А., д.ю.н., профессор, главный научный сотрудник, ФКУ НИИ ФСИН России, г. Москва;

Дворянсков И.В., д.ю.н, доцент, главный научный сотрудник, ФКУ НИИ ФСИН России, г. Москва.