

УДК 343

doi: 10.20310/1819-8813-2017-12-3-272-277

СТАНОВЛЕНИЕ ПРОБАЦИИ В КАЗАХСТАНЕ В РАМКАХ МЕЖДУНАРОДНЫХ СТАНДАРТОВ

ШНАРБАЕВ БУЛАТБЕК КАБДУШЕВИЧ

Челябинский государственный университет (Костанайский филиал),
г. Костанай, Республика Казахстан, e-mail: kafedraprava.kf@mail.ru

В данной статье рассмотрены проблемы внедрения probation в Казахстане. В работе на основе анализа разнообразных данных раскрывается актуальность предложенной темы исследования. Изучив данные практики международной probation, автор приходит к выводу, что для эффективного внедрения института probation потребуется переосмысление целого массива теоретических знаний в области пенитенциарно-правовых проблем, напрямую связанных с проблемами ресоциализации лиц, освободившихся из мест лишения свободы, либо подвергнутых альтернативным мерам наказания. Актуальным является указание на то, что результаты, полученные при решении сформулированных задач, будут иметь определенную научную и практическую ценность только при внедрении их в практическую деятельность уголовно-исполнительной системы, в частности, службы probation, в деятельность заинтересованных государственных органов, а также в учебный процесс. В качестве эффективных мер предлагается разработка типовой квалификационной характеристики сотрудника службы probation, определение специальности и учебных заведений по их подготовке. По мнению автора, в Казахстане проводится большая работа по исследованию и комплексному анализу института probation, выявлению системообразующей проблемы, роли и места ее в системе исполнения уголовного наказания. Для достижения поставленной цели изучены существующие модели probation, применяемые в международной практике, возможности адаптации положительного опыта функционирования служб probation в зарубежных странах к условиям уголовно-исполнительной системы Республики Казахстан, а также предложены меры, способствующие взаимодействию уголовно-исполнительной системы с государственными органами и гражданским сектором по вопросам оказания социально-правовой помощи условно осужденным. Указано что действенной мерой, способствующей внедрению института probation, является обеспечение обучения работников службы probation исключительно на невоенных принципах. Предлагается применение последовательного подхода к обучению для недавно принятых инспекторов. Международные организации, активные в сфере probation в РК, должны координировать усилия в данном отношении. Несогласованное случайное обучение, беспорядочно проводимое различными международными организациями, должно избегаться любыми способами. Должно быть предусмотрено введение общенациональных модулей обучения в основной учебный план персонала службы probation.

Ключевые слова: probation, лишение свободы, уголовно-исполнительная политика, сотрудник службы probation, альтернативные меры наказания

Стандартные минимальные правила ООН в отношении мер, не связанных с тюремным заключением (Токийские Правила), принятые Генеральной Ассамблеей ООН 14 декабря 1990 г., указывают, что «альтернативы тюремному заключению могут быть эффективными средствами обращения с правонарушителями в обществе, как в интересах правонарушителей, так и общества». Ориентиры ресоциализации правонарушителей наглядно выражены в Рекомендации (92)16 о европейских правилах по применению общественных санкций и мер взыскания, принятой в 1992 г. Советом Европы, Рекомендациях Комитета Министров Совета Европы.

В Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 гг. в пункте 2.10 акцентировано, «для более активного применения

судами мер, альтернативных лишению свободы, необходимо добиваться повышения эффективности их исполнения, для чего требуется институциональное развитие специализированного органа, ответственного за исполнение таких мер» [1].

В основных направлениях и механизме реализации Концепции совершенствования уголовно-исполнительной политики в Республике Казахстан на 2007-2015 гг. в указанном выше контексте было обозначено, что дальнейшее совершенствование уголовно-исполнительной политики страны должно обеспечивать последовательную реализацию избранного Республикой Казахстан курса на строительство демократического, светского, правового и социального государства, основанного на принципах приоритета прав, свобод человека и гражданина

при их гармоничном сочетании с интересами общества и государства, и быть направлено на достижение целей уголовного наказания, что может быть достигнуто посредством дальнейшего развития двух основных элементов реализации уголовно-исполнительной политики, а именно: системы уголовных наказаний и условий их отбывания; уполномоченного государственного органа, в том числе путем создания в нем института пробации [2].

Одним из важных документов, направленных на претворение вышеуказанных Концепций, где конкретно обозначен институт пробации, в виде формы, инструментария, является План мероприятий по реализации Государственной программы дальнейшей модернизации правоохранительной системы Республики Казахстан на 2014-2020 гг., утвержденный постановлением Правительства Республики Казахстан от 1 апреля 2014 г. № 292, где в разделе 2.1. «Повышение эффективности организационно-правовых основ правоохранительной системы», обозначены следующие задачи: совершенствование правовых основ правоохранительной деятельности; оптимизация деятельности правоохранительных органов, направленная на обеспечение эффективности выполнения конкретных задач; совершенствование системы ювенальной юстиции; обеспечение эффективности мер пенитенциарного характера, в том числе при консолидации общества с правоохранительными органами [3].

Институт пробации приобретает важное социально-политическое значение для казахстанского общества. Глава государства определил 100 конкретных шагов по реализации пяти институциональных реформ, где 33 шаг, обозначен, как «Выстраивание эффективной системы социальной реабилитации граждан, освободившихся из мест лишения свободы и находящихся на учете службы пробации. Разработка комплексной стратегии социальной реабилитации и стандарта специальных социальных услуг для таких граждан» [4].

Важность определения вектора внедрения альтернативных лишению свободы мер очень своевременна, и здесь следует согласиться с точкой зрения экспертов, по институту пробации. Действительно, это новое явление в отечественной уголовно-правовой политике и отношение к нему явно неоднозначное. Одни считают его самостоятельным, отдельным видом наказания, и этому есть свое объяснение. За более чем столетний период своего развития институт пробации претерпел ряд серьезных изменений от первоначальной формы разновидности условного осуждения до самостоятельного вида наказания, современной альтернативы тюремному заключению. Другие понимают под ним институт,

позволяющий применять его как до вынесения судом решения (то есть без вынесения приговора, как на стадии досудебного разбирательства, так и в ходе судебного разбирательства, тем самым откладывая оглашение судом приговора), так и по решению суда (откладывая на некоторый срок уже исполнение приговора). Третьи под институтом пробации объединяют все виды альтернативных видов наказаний, включая сюда и институт медиации или восстановительного правосудия (примирения). Одни достаточно расширительно понимают его функции, включая пробацию в орбиту правоотношений с момента задержания подозреваемого и заканчивая его постпенитенциарной ресоциализацией, в том числе и лиц, освобожденных из мест лишения свободы. Другие, воспринимая его в качестве самостоятельного вида наказания, определяют более узкие функции. То есть все зависит от законодателя конкретной страны и, остается только выбрать тот или иной вариант института пробации, основываясь на собственном его понимании, целесообразности и максимально возможной ее эффективности¹ [5].

Возможности института пробации широко используются мировым сообществом и для достижения поставленных целей наделяются полномочиями по:

- предоставлению суду досудебного донесения (доклада, отчета) о личности обвиняемого или подсудимого, в котором отражались бы морально - нравственные аспекты личности преступника, его близких родственников с вынесением рекомендации по избранию наиболее эффективной меры наказания;
- оказанию помощи лицам, освобожденным из мест лишения свободы;
- осуществлению программ коррекции социального поведения поднадзорных лиц;
- организации процесса примирения между преступником и жертвой преступления;
- осуществлению надзора за лицами, условно освобожденными от уголовной ответственности, условно осужденными с оказанием им необходимой помощи;
- представлению в суд периодических донесений о поднадзорном, содержащих обзор исполнения приговора и информацию о его поведении;
- контролю за несовершеннолетними, к которым применены воспитательные меры, оказывая им помощь в социальной интеграции и др.

В Казахстане проводится большая работа по исследованию и комплексному анализу института пробации [6], выявлению системообразующей про-

¹ Эксперты предлагают усилить службу пробации в Казахстане. Обоснование положений, рекомендуемых в целях внедрения службы пробации в Казахстане

блемы, роли и места ее в системе исполнения уголовного наказания. Для достижения поставленной цели изучены существующие модели пробации, применяемые в международной практике, возможности адаптации положительного опыта функционирования служб пробации в зарубежных странах к условиям уголовно-исполнительной системы Республики Казахстан, а также предложены меры, способствующие взаимодействию уголовно-исполнительной системы с государственными органами и гражданским сектором по вопросам оказания социально-правовой помощи условно осужденным.

Внедрение пробации в уголовно-исполнительной системе потребует совершенствования законодательства и практики применения мер, направленных на гуманизацию уголовных наказаний и использование службы пробации с целью повышения эффективности и результативности процесса исполнения наказаний, не связанных с лишением свободы, приведения данного вида правоохранительной деятельности в соответствии с целями правового регулирования и потребностями общества. Потребуется переосмысление целого массива теоретических знаний в области пенитенциарно-правовых проблем, напрямую связанных с проблемами ресоциализации лиц, освободившихся из мест лишения свободы, либо подвергнутых альтернативным мерам наказания.

Результаты, полученные при решении сформулированных задач, будут иметь определенную научную и практическую ценность только при внедрении их в практическую деятельность уголовно-исполнительной системы, в частности, службы пробации, в деятельность заинтересованных государственных органов, а также в учебный процесс. Последнее является немаловажным, так как остается открытым вопрос о том, каким должен быть сотрудник службы пробации и какие требования вправе предъявлять ему общество. Требуется разработка типовой квалификационной характеристики сотрудника службы пробации, определение специальности и учебных заведений по их подготовке. Этот вопрос остается открытым, но он требует своего разрешения.

По мнению участников миссии по оценке исполнения уголовных решений в Республике Казахстан, проведенной в период с 4 по 8 апреля 2011 г., сотрудники службы пробации должны быть обеспечены соответствующими рабочими условиями и основной инфраструктурой (например, достаточными и подходящими офисными помещениями, компьютерами и телефонами, транспортными средствами для визитов домой и бюджетом, который позволит им оказывать соответствующие услуги людям, которых они контролируют (например, по-

мощь с жильем, поиск работы). В то время как штат служащих исправительных учреждений до сих пор в значительной степени испытывает влияние военной практики и мышления, будущие работники службы пробации не должны носить форму и определенно не должны иметь военной подготовки. Обучение работников службы пробации должно основываться исключительно на невоенных принципах. Служащие КУИС, работающие в тюрьмах или службе пробации, должны быть обучены наблюдать, слушать и писать отчеты, а также как работать с внешними партнерами. Работники службы пробации имеют дело с деликатными психосоциальными аспектами в жизни правонарушителей, и поэтому должны быть обучены ключевым навыкам социальной и образовательной науки².

Последовательный подход к обучению вместе с описанием навыков и обязанностей должен быть безотлагательно введен для недавно принятых инспекторов. Международные организации, активные в сфере пробации в РК, должны координировать усилия в данном отношении. Несогласованное случайное обучение, беспорядочно проводимое различными международными организациями, должно избегаться любыми способами. Должно быть предусмотрено введение общенациональных модулей обучения в основной учебный план персонала службы пробации.

Цель работы, выполняемой служащими тюрьмы и работниками службы пробации, заключается в реинтеграции людей в общество и предотвращение рецидивизма. Для этих двух организаций очень важно работать совместно по направлению одной цели. Эта динамика может быть достигнута посредством совместного обучения в том же месте [7].

Цель, которую преследует «социальное восстановление», это возвращение к жизни в обществе морально устойчивой личности, способной к конструктивному участию в его деятельности и не совершающей новых преступлений. Весьма важная цель пробации – предупреждение рецидива преступлений и как одно из средств индивидуальной профилактики правонарушений.

Задачами пробации являются обеспечение исполнения наказания, с использованием надзора, оказание помощи процессу исправления (возвращения в общество) осужденных и профилактика правонарушений.

Для решения задач своей деятельности система пробации привлекает к совместной работе различ-

² В Европейском Союзе обучение работников службы пробации длится в среднем от двух до четырех лет, в зависимости от страны

ные правозащитные движения, печать, телевидение, неправительственные женские, молодежные ассоциации по профилактике противоправного поведения, виктимологические общества, церковь.

Самое главное достижение практики международной пробации – изменение соотношения осужденных лиц к лишению свободы и осужденных к альтернативным видам наказания, в США оно составляет 29,6 % и 70,4 %, в Странах ЕС 20 % и 80 %, а в Германии вообще 10 % на 90 %.

Причинами, позволяющими зарубежным странам придерживаться вышеуказанного соотношения, являются как устоявшийся в судебной практике приоритет альтернативных видов наказаний, так и гибкость законодательства. К примеру, суды г. Берлина лишь в 20 % случаях назначают наказание в виде тюремного заключения, но из них реально отбывают данное наказание менее половины осужденных. В США порядка 20 % (в отдельных штатах до 40 %), поступающих в тюрьмы, составляют те, кому изначально было назначено более мягкое наказание и они находились на свободе под надзором служб пробации. Но они по своей вине нарушили условия нахождения под надзором, не выполнили обязанности, предписанные судом, тем самым не прошли испытания, и суд по представлению службы пробации заменил им изначальное наказание на тюремное заключение. Главный смысл всего этого заключается в том, что государство в лице судебной власти, благодаря гибкости уголовного закона, дает шанс многим преступникам, не представляющим опасности для общества и не допустившим наступления тяжких последствий в результате преступления, избежать тюремного заключения при условии выполнения определенных требований [8].

В Казахстане соотношение осужденных лиц к лишению свободы и осужденных к альтернативным видам наказания в среднем составляло 70 % и 30 % соответственно, что свидетельствует о все еще крайне репрессивном характере уголовной политики нашей страны, а речь идет не только об уголовном законодательстве, но и о существующей в Казахстане правовой ментальности.

Весьма правильный вывод на основе анализа существующих форм пробации сделан экспертами, «создание полноценной, в нашем понимании, службы пробации в стране, скорее всего, произойдет поэтапно, поскольку требует времени, значительных финансовых ресурсов и, что не менее важно, изменения правосознания органов уголовного преследования и судебного корпуса».

На сегодняшний день не каждое государство в силу своего экономического положения, криминального состояния преступности и значительного

количества осужденных, содержащихся в местах лишения свободы может в полной мере реализовать в своей пенитенциарной системе основные положительные результаты практики зарубежных стран. Государства, заключая международные соглашения по пенитенциарным вопросам, стремятся выработать универсальные стандарты с последующим их закреплением в своем законодательстве с целью применения соответствующих международных правил в национальной практике. Сложившаяся устойчивая тенденция численности осужденных в местах лишения свободы в исправительных учреждениях и проводимая политика по гуманизации уголовного и уголовно-исполнительного законодательства позволит Республике Казахстан в дальнейшем успешно реализовывать основные положения международных документов.

Резюме

Пробация в уголовно-исполнительной системе потребует совершенствования законодательства и практики применения мер, направленных на гуманизацию уголовных наказаний. Потребуется переосмысление целого массива теоретических знаний в области пенитенциарно-правовых проблем, напрямую связанных с проблемами ресоциализации лиц, освободившихся из мест лишения свободы, либо подвергнутых альтернативным мерам наказания. Исследуемая альтернатива наказанию находится в состоянии поиска, дальнейшего совершенствования и позволяет обществу в зарубежных странах с минимальными потерями решать проблемы предупреждения сравнительно менее опасных преступлений, опыт которой должен быть востребован в Казахстане и в других постсоветских государствах.

Литература

1. Концепция правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года (с изменениями и дополнениями от 16.01.2014 г.). Утв. Указом Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 г. № 858 // САПП Республики Казахстан. 2009. № 35. ст. 331
2. Концепция совершенствования уголовно-исполнительной политики в Республике Казахстан на 2007-2015 гг. Одобрена Указом Президента Республики Казахстан от 25 сентября 2006 г. № 906 // URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30070590
3. Об утверждении Плана мероприятий по реализации Государственной программы дальнейшей модернизации правоохранительной системы Республики Казахстан на 2014-2020 годы: Постановление Правительства Республики Казахстан от 1 апреля 2014 г. № 292 (с изм. и доп. по состоянию на 09.04.2015 г.). URL: <https://egov.kz/cms/ru/law-/list/P1400000292>
4. План нации – 100 шагов современное государство для всех // Казахстанская правда 20 мая 2015 г. URL: <http://www.kazpravda.kz/news/politi-ka/infografika->

plan-natsii-100-konkretnih-shagov-sovremennoe-gosudarstvo-dlya-vseh1

5. URL: <http://prisonforum.kz/index>

6. Шнарбаев Б. К., Мизанбаев А. Е. Пробация в Казахстане: исполнение наказания и осуществление пробационного контроля (теоретические и практические аспекты). Костанай; Костанайский филиал ФГБОУ ВПО «Челябинский государственный университет», 2016.

7. Поддержка судебной и правовой реформы в Республике Казахстан. Третий промежуточный отчет 15 февр. 2011 г. – 15 авг. 2011 г. Приложение «I» – отчет по общей оценке исполнения уголовных решений. «Лучшая правовая Европейская практика современного исполнения уголовных решений и Службы Пробации». С. 66.

8. Проблемы сокращения и численность «тюремного населения» Казахстана за последние 10 лет: динамика и причины ее колебаний. Астана: ТОО «Media project.kz», 2012. С. 28-29.

References

1. Kontseptsiya pravovoj politiki Respubliki Kazakhstan na period s 2010 do 2020 goda (s izmeneniyami i dopolneniyami ot 16.01.2014 g.). Utv. Ukazom Prezidenta Respubliki Kazakhstan ot 24 avgusta 2009 g. № 858 [The concept of policy of law of the Republic of Kazakhstan for the period from 2010 to 2020 (with changes and additions of 16.01.2014). Affirmed by the presidential decree of the Republic of Kazakhstan of August 24, 2009 № 858] // SAPP Respubliki Kazakhstan. 2009. № 35. st. 331

2. Kontseptsiya sovershenstvovaniya ugolovno-ispolnitel'noj politiki v Respublike Kazakhstan na 2007-2015 gg. Odobrena Ukazom Prezidenta Respubliki Kazakhstan ot 25 sentyabrya 2006 g. № 906 [The concept of improvement of criminal and executive policy in the Republic of Kazakhstan for 2007-2015. Approved by the Presidential decree of the Republic of Kazakhstan of September 25, 2006 № 906] // URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30070590

3. Ob utverzhdenii Plana meropriyatij po realizatsii Gosudarstvennoj programmy dal'nejshej modernizatsii pravookhranitel'noj sistemy Respubliki Kazakhstan na 2014-2020 gody: Postanovleniye Pravitel'stva Respubliki Kazakh-

stan ot 1 aprelya 2014 g. № 292 (s izm. i dop. po sostoyaniyu na 09.04.2015 g.) [About the approval of the Plan of measures on implementation of the State program of further modernization of law-enforcement system of the Republic of Kazakhstan for 2014-2020: The resolution of the government of the Republic of Kazakhstan on April 1, 2014 № 292 (with amendment and additional on 09.04.2015)]. URL: <https://egov.kz/cms/ru/law-/list/P1400000292>

4. Plan natsii – 100 shagov sovremennoye gosudarstvo dlya vsekh [The plan of the nation – 100 steps the modern state for all] // Kazakhstanskaya pravda 20 maya 2015 g. URL: <http://www.kazpravda.kz/news/politi-ka/infografika-plan-natsii-100-konkretnih-shagov-sovremennoe-gosudarstvo-dlya-vseh1>

5. URL: <http://prisonforum.kz/index>

6. Shnarbaev B. K., Mizanbaev A. E. Probatsiya v Kazakhstane: ispolneniye nakazaniya i osushchestvleniye probatsionnogo kontrolya (teoreticheskiye i prakticheskiye aspekty) [Probation in Kazakhstan: execution of the punishment and implementation of probation control (theoretical and practical aspects)]. Kstanaj; Kstanajskij filial FGBOU VPO «Chelyabinskij gosudarstvennyj universitet», 2016.

7. Podderzhka sudebnoj i pravovoj reformy v Respublike Kazakhstan. Tretij promezhutochnyj otchet 15 fevr. 2011 g. – 15 avg. 2011 g. Prilozheniye «I» – otchet po obshchej otsenke ispolneniya ugolovnykh reshenij. «Luchshaya pravovaya Evropejskaya praktika sovremennogo ispolneniya ugolovnykh reshenij i Sluzhby Probatsii» [Support of judicial and legal reform in the Republic of Kazakhstan. Third interim report 15 February 2011 – 15 August 2011. The appendix «I» – the report on the general assessment of execution of criminal decisions. «The best legal European practice of modern execution of criminal decisions and Service of the Probation»]. S. 66.

8. Problemy sokrashcheniya i chislennost' «tyuremnogo naseleniya» Kazakhstana za posledniye 10 let: dinamika i prichiny ee kolebanij [Problems of reduction and number of «the prison population» of Kazakhstan over the last 10 years: dynamics and reasons of its fluctuations]. Astana: ТОО «Media project.kz», 2012. S. 28-29.

* * *

FORMATION OF THE PROBATION IN KAZAKHSTAN WITHIN THE INTERNATIONAL STANDARDS

SHNARBAEV BULATBEK KABDUSHEVICH

Chelyabinsk State University (Kostanay Branch),

Kostanay, the Republic of Kazakhstan, e-mail: kafedraprava.kf@mail.ru

In this article the author considered problems of introduction of a probation in Kazakhstan, on the basis of the analysis of various data revealed the relevance of the offered research subject and having studied these practitioners of the international probation came to a conclusion that effective introduction of institute of a probation will require reconsideration of the whole mass of theoretical knowledge in the field of the penitentiary and legal problems directly connected with problems of resocialization of the persons released from places of detention, or

subjected to alternative measures of punishment. The instruction on the fact that the results received at the solution of the formulated tasks will have a certain scientific and practical value only at their introduction in practical activities of a penal correction system, in particular, of service of probation, in activity of the interested public authorities, and also in educational process is urgent. The author offered development of the standard qualification characteristic of the employee of service of a probation, determination of specialty and educational institutions on their preparation as effective measures. According to the author's opinion, there is a lot of work on a research and the complex analysis of institute of probation, identification of a backbone problem, role and its place in system of execution of criminal sanction in Kazakhstan. For achievement of a goal the author studied existing probation models applied in the international practice, a possibility of adaptation of positive experience of functioning of services of a probation in foreign countries to conditions of a penal correction system of the Republic of Kazakhstan and also offered the measures promoting interaction of a penal correction system with public authorities and civil sector concerning rendering social legal aid to conditionally condemned. The author specified that the effective measure promoting introduction of institute of probation is ensuring training of employees of service of probation only on not military principles, offered application of consecutive approach to training for recently accepted inspectors. The international organizations, active in the sphere of probation in RK, have to coordinate efforts in this relation. The uncoordinated casual training randomly carried out by various international organizations has to be avoided in any ways. Introduction of national modules of training to the main curriculum of personnel of service of probation has to be provided.

Key words: probation, imprisonment, criminal and executive policy, employee of service of probation, alternative measures of punishment

Об авторах:

Шнарбаев Булатбек Кабдушевич, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры права Челябинского государственного университета (Костанайский филиал), г. Костанай, Республика Казахстан

About the author:

Shnarbaev Bulatbek Kabdushevich, Doctor of Jurisprudence, Associate Professor, Professor of the Right Department, Chelyabinsk State University (Kostanay Branch), Kostanay, the Republic of Kazakhstan