

УДК 343.847(574)

DOI 10.33463/1999-9917.2020.28(1-4).1.051-055

СЕЙЛХАН МУСИЕВИЧ ЖОЛДАСКАЛИЕВ,

адъюнкт кафедры организации деятельности органов внутренних дел
центра командно-штабных учений,

Академия управления МВД России, г. Москва, Российская Федерация,

e-mail: siko0717@mail.ru

К ВОПРОСУ О ПОВЫШЕНИИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СЛУЖБЫ ПРОБАЦИИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Для цитирования

Жолдаскалиев, С. М. К вопросу о повышении эффективности деятельности службы пробации в Республике Казахстан / С. М. Жолдаскалиев // Человек: преступление и наказание. – 2020. – Т. 28(1–4), № 1. – С. 51–55. – DOI : 10.33463/1999-9917.2020.28(1-4).1.051-055.

Аннотация. В статье освещаются некоторые вопросы, связанные с исполнением контроля и надзора за подучетными лицами, состоящими на учете службы пробации. Дается анализ состояния функционирования службы пробации уголовно-исполнительной системы Министерства внутренних дел Республики Казахстан в области оказания пробационного воздействия на осужденных. Предлагаются пути совершенствования пробационной системы, в том числе предоставления социально-правовой помощи осужденным.

Ключевые слова: служба пробации, правоохранительная деятельность, органы внутренних дел, Республика Казахстан, уголовно-исполнительная система.

В течение последних нескольких лет в правоприменительной практике Республики Казахстан произошли кардинальные изменения, в том числе в системе коррекционно-го воздействия на лиц, совершивших уголовные правонарушения. Пробация, как доказавшая свою эффективность коррекционная практика развитых государств, стала своего рода социальной франшизой, на основе которой планируется добиться стойких положительных результатов в улучшении криминальной ситуации в обществе, снижении количества общественно опасных посягательств, социальной адаптации и реабилитации лиц, их совершающих. Действующая изначально исключительно в рамках института условного осуждения пробация постепенно перешла и в сферу уголовно-исполнительного воздействия и имеет тенденцию дальнейшего расширения.

© Жолдаскалиев С. М., 2020



Статья лицензируется в соответствии с лицензией [Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/)

В настоящее время общепризнано, что не столько репрессивный потенциал того или иного вида уголовного наказания, сколько недостатки деятельности государственных и иных органов по реабилитации, ресоциализации, социальной адаптации лиц, освобожденных из мест лишения свободы, отсутствие системной профилактической работы с ними нередко приводят к негативным последствиям в обществе, в частности, к социально-психологической деградации личности и росту рецидивной (повторной) преступности. Как бы ни менялись вектор уголовно-исполнительного воздействия и спектр оказываемых услуг по социально-правовому сопровождению осужденных лиц, один показатель остается неизменно значимым и индикативным – количество совершаемых повторных правонарушений подучетных лиц. Статистические данные по количеству повторных правонарушений лицами, состоящими на учете службы пробации, за период с 2012 по 2017 год свидетельствуют о сохраняющихся негативных тенденциях (табл.).

Таблица

Показатель	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Возбуждено уголовное дело за повторное преступление	456	744	671	455	406	1141
Освобождены от уголовной ответственности	119	205	205	103	83	445
Осуждено	136	266	243	156	165	255

За период 2012–2017 гг. было возбуждено 3873 уголовных дела в отношении лиц, находящихся под пробационным воздействием. Безусловно, динамика не может быть оценена в абсолютном значении, поскольку реализация института пробации в «полном» формате фактически началась только с 2017 г. Однако именно в 2017 г. произошел стремительный рост количества повторных уголовных правонарушений. Соответственно дальнейшая динамика может представить значимую информацию в рамках получения (неполучения) более или менее стойких результатов по данному важному индикатору.

Сама уголовно-исполнительная практика и действующее законодательство о пробации определяют ключевую роль службы пробации в реализации соответствующего направления воздействия на лиц, совершивших уголовные правонарушения. Сохранившаяся функция контроля за исполнением ряда уголовных наказаний и иных мер уголовно-правового воздействия дополнена широким спектром своего рода социальных услуг, реализация которых должна привести к изменению мотивационной траектории лиц, склонных к совершению уголовных правонарушений. Улучшение жизненной ситуации лица не может быть расценено в качестве абсолютного фактора, снижающего криминальную активность, тем не менее его значительное влияние на механизм индивидуального преступного поведения уже давно не вызывает сомнения.

В целях развития института пробации и соответственно определения функционала службы пробации ОВД в Казахстане принят Закон от 30 декабря 2016 г. № 38-VI «О пробации». Целый ряд документов, преимущественно связанных с регламентацией именно организационных основ деятельности службы пробации и ее взаимодействия с другими субъектами, были приняты еще до указанного специального Закона и функционируют до настоящего времени: 15 августа 2014 г. был издан приказ Министерства внутренних дел Республики Казахстан № 511 «Об утверждении Правил организации деятельности службы пробации»; 23 октября 2014 г. – постановление Правительства Республики Казахстан № 1131 «Правила оказания социально-правовой помощи лицам, состоящим на

учете службы пробации» и др. Фактически законодательство, которое можно условно назвать пробационным, представлено большим массивом нормативных правовых актов. Это было неизбежно, поскольку пробация существенно расширила границы тех общественных отношений, которые традиционно функционировали в контексте исполнения уголовных наказаний. Вместе с тем в настоящее время не столько правовое обеспечение пробационного воздействия (хотя и правовая регламентация вопроса постоянно подвергается дополнениям и изменениям), сколько вопросы организационно-правового обеспечения, формирования кадрового корпуса сотрудников службы пробации относятся к первоочередным задачам уголовно-исполнительной системы ОВД МВД Республики Казахстан. Следует учитывать, что служба пробации была сформирована на базе уголовно-исполнительных инспекций, что неизбежно приводит к своеобразной трансляции сложившихся практик работы с правонарушителем. Изменение концепции, содержательной составляющей деятельности неминуемо вызывает нежелательные процессы «торможения», использования шаблонов, формальной реализации тех или иных форм взаимодействия с другими субъектами пробационного воздействия и др. В этом случае требуется правильная оценка повседневной деятельности сотрудников службы пробации: это факторы, сопутствующие любому процессу преобразования. Соответственно оценка в формате кратких временных может оказаться методологически неверной.

Изучение опыта зарубежных стран, где служба пробации имеет многолетнюю историю, показывает довольно большое разнообразие в организационном построении данной службы. Например, в Великобритании служба пробации находится в ведении Министерства внутренних дел, в США – судебной системы, в Нидерландах – прокуратуры, в Польше и Швеции – Министерства юстиции [1]. Серьезная дифференциация имеет место и в плане адресатов коррекционного воздействия. Это условно осужденные, осужденные с отсрочкой исполнения приговора, условно освобожденные, в том числе и с интенсивным контролем (электронный мониторинг), и др. В большинстве стран деятельность службы пробации связана и с непосредственным исполнением отдельных видов наказаний (например, общественных работ), но уже на протяжении достаточно длительного времени процесс исполнения наказания неразрывно включает в себя мероприятия по коррекционному воздействию. Для Казахстана это пока только формирующаяся практика.

Имеются ли основания утверждать, что в Казахстане создана собственная, национальная модель института пробации и деятельности службы пробации? С одной стороны, имеет место практически полная имплементация тех или иных форм пробационного воздействия, доказавших свою эффективность в зарубежных странах. С другой стороны, отличительные особенности системы уголовно-исполнительного воздействия, в рамках которых создана служба пробации, неизбежно приведет к определенной специфике данной деятельности. В частности, ведомственная принадлежность службы пробации системе МВД Республики Казахстан является достаточно специфическим фактором, имеющим мало аналогов в мировой практике (например, в Канаде). Кроме того, законодательством Республики Казахстан вся уголовно-исполнительная сфера отнесена к формам правоохранительной деятельности, что также должно наложить отпечаток на функционирование службы и института в целом. Безусловно, и целый ряд других факторов будет влиять на реализацию института пробации и формирование собственной модели, включая специфику политических, социально-экономических, нравственно-культурных процессов в казахстанском обществе, степень активности гражданского общества (в особенности неправительственного сектора) и др.

Одним из наиболее значимых аспектов является механизм взаимодействия службы пробации с другими субъектами. Предшествующий формат работы с правонарушителями, в сравнении с формирующейся моделью, можно условно назвать автономным. Служба пробации слабо зависела от деятельности других государственных органов (разве что от содействия полиции). В настоящее время институт пробации фундаментально основан именно на системе взаимодействия, объединении ресурсов различных субъектов. Таким образом, вопросы организации эффективной системы службы пробации, деятельности уполномоченного государственного органа и его взаимодействия с другими органами имеют особую актуальность [2]. В данном аспекте есть вполне определенные риски. Так, следует признать, что любая система взаимодействия (в данном случае мы не абстрагируемся исключительно от взаимодействия в рамках пробации), сложившаяся со знаком «минус» (формальный подход, «отписки», взаимные уступки, договоренности и прочие способы имитации продуктивной деятельности), как правило, начинает приобретать достаточно устойчивые формы. К сожалению, нередко самим субъектам взаимодействия бывают выгодны подобные формы контактирования. Однако в данном случае целесообразнее действовать по принципу «лучше меньше да лучше», чем стремиться ко все большему расширению аспектов и форм взаимодействия. Следует учитывать, что преодолевать организационные деформации весьма сложно.

В целом организационные аспекты деятельности службы пробации имеют своеобразные макро- и микроуровни. Так, ранее упомянутый принцип взаимодействия преимущественно касается макроуровня. Однако в повседневной деятельности сотрудник службы пробации пребывает на микроуровне и соответственно наиболее остро ощущает его дефекты.

Анализ специальной литературы, изучение эмпирического материала позволяет сделать вывод о важности решения следующих проблем, связанных с реализацией возложенных на службу пробации ОВД задач: отсутствие детализированных карт муниципальных образований районов, а также недостаточное количество технических средств (например, электронных браслетов); сложности, связанные с контролем уголовно-исполнительной системы исполнения осужденными запретов на передвижение в местах постоянного проживания (пребывания) в ночное время и др. Кроме того, не устранены неясности в вопросах осуществления контроля за осужденными, объявленными в розыск, если до их обнаружения истекает срок ограничения свободы; остро стоит проблема нахождения обвиняемых, в отношении которых избрана мера пресечения в виде домашнего ареста, вне места исполнения меры пресечения, при осуществлении доставки указанных лиц за пределы территории муниципального образования и невозможности осуществления доставки обвиняемых обратно к месту исполнения меры пресечения за один рабочий день; не установлена ответственность при отказе этой категории подучетных лиц от использования в отношении их аудиовизуальных, электронных и иных технических средств контроля, умышленном повреждении, уничтожении либо совершении ими иных действий, направленных на нарушение функционирования таких средств контроля. Проблематично также осуществление контроля со стороны уголовно-исполнительной системы в случае установления подучетному лицу запрета на отправку и получение почтово-телеграфных отправлений, использование средств связи и информационно-телекоммуникационной сети Интернет [3].

Таким образом, следует признать значимость как постоянного мониторинга деятельности службы пробации на предмет выявления системных и частных организационно-правовых проблем и дефектов, так и принятия конкретных решений, связанных с их

устранением. В частности, к настоящему времени можно констатировать значимость следующих направлений, требующих оптимизации и развития:

– реализация комплекса мер организационного характера, направленных на всесторонний анализ причин и условий, способствующих повторным правонарушениям осужденных (учитывая неблагоприятную динамику), с последующим их устранением; повышение ответственности каждого руководителя и сотрудника подразделения за ненадлежащее исполнение своих обязанностей; активизация взаимодействия службы пробации ОВД с органами прокуратуры; повышение результативности ведомственного контроля за деятельностью уголовно-исполнительной системы; предметное рассмотрение на координационных совещаниях правоохранительных органов вопросов совместной работы уголовно-исполнительной системы с территориальными органами полиции в сфере контроля за поведением осужденных;

– исключение формального подхода к профилактической работе с осужденными, выявление основных причин совершения уголовных правонарушений подучетными лицами, учет повторных правонарушений, анализ их причин и иных сопутствующих факторов;

– акцентирование внимания на совершенствовании информационно-аналитического обеспечения деятельности уголовно-исполнительной системы, повышение эффективности деятельности канцелярии (это связано с тем, что на практике немало сложностей возникает именно в связи с пробелами в регистрации документов);

– повышение качества взаимодействия службы пробации ОВД с местными полицейскими формированиями (участковым), в частности, продолжение и совершенствование практики проведения совместных рейдов с целью проверки осужденных по месту жительства, а также обеспечение своевременного направления ОВД обзорных справок на подучетных лиц;

– усиление социальной направленности деятельности уголовно-исполнительной системы, в том числе за счет адресной помощи лицам, состоящим на их учете, особое внимание при этом уделяя несовершеннолетним осужденным.

Таким образом, при реализации института пробации и оценке деятельности «центрального» субъекта его реализации – службы пробации следует избегать недооценки организационных аспектов, от реализации которых в целом и будет зависеть успешность формирования национальной модели пробации.

Библиографический список

1. Хуторская Н. Б. Международные стандарты и организация деятельности службы пробации за рубежом // Развитие пенитенциарной системы в Кыргызской Республике: результаты, проблемы и перспективы : материалы Междунар. конф. Бишкек, 2013. С. 43–47.

2. Кусаинов Ш. Д. Развитие службы пробации в Казахстане // Кокшетау Азия. URL : <https://kokshetau.asia/pravo/26142-razvitie-sluzhby-probatsii-v-kazakhstan> (дата обращения: 06.12.2017).

3. Смирнова И. Н. К вопросу об организации правоохранительной деятельности уголовно-исполнительных инспекций в условиях реализации новых функций // III Международный пенитенциарный форум «Преступление, наказание, исправление» (к 20-летию вступления в силу Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации) : сб. тез. выступ. и докл. участников (г. Рязань, 21–23 нояб. 2017 г.) : в 8 т. Рязань : Академия ФСИН России, 2017. Т. 3 : Материалы Международной научно-практической конференции «Исполнение отдельных видов уголовных наказаний: проблемы и пути совершенствования». С. 83–87.